

LA CORNE DE L'AFRIQUE

Evolutions politiques et sécuritaires

(Tome 1)



Patrick Ferras (Dir.)

LA CORNE DE L'AFRIQUE

Evolutions politiques et sécuritaires

(Tome 1)

Patrick Ferras (Dir.)

ISBN 978-2-9553919-0-7



Observatoire de la Corne de l'Afrique - 2015

PREFACE

L'objectif de cet ouvrage est simple : permettre à des universitaires, chercheurs, enseignants, journalistes, voyageurs et citoyens de découvrir la Corne de l'Afrique. Il s'agit d'aborder cette région par des analyses géopolitiques transversales et de souligner des particularités contemporaines.

Le dernier livre paru sur la Corne de l'Afrique en langue française remonte à 1971 avec l'Histoire sommaire de la Corne orientale de l'Afrique de Jean Doresse.

« La Corne de l'Afrique - Évolutions politiques et sécuritaires » répond à un besoin de connaissances actualisées sur une région située à 6 000 kilomètres de la métropole et qui reste stratégique pour bon nombre d'acteurs des relations internationales. La visite du Président américain au Kenya et en Éthiopie en juillet 2015 témoigne de la dynamique de cette région.

Pour tenter d'apporter des réponses aux principales problématiques d'actualité, nous avons demandé à une dizaine d'auteurs de s'exprimer. Ils ont tous en commun leur connaissance de la Corne de l'Afrique par leurs travaux et leurs nombreux séjours sur place. Comprendre la Corne de l'Afrique oblige à aborder le sujet sous l'angle pluridisciplinaire. Pour y répondre, nous avons fait appel à des spécialistes reconnus en géopolitique, en histoire, en géographie et en relations internationales.

Cet ouvrage a néanmoins des ambitions modestes : combler un vide universitaire et susciter le débat.

Patrick Ferras

Je tiens tout particulièrement à remercier ceux qui ont bien voulu m'accompagner dans cette publication.

L'ebook, « La Corne de l'Afrique - Évolutions politiques et sécuritaires », a été réalisé grâce à une subvention de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère de la défense.

Les propos énoncés dans les articles de cet ouvrage ne reflètent aucunement une prise de position officielle du ministère de la Défense.

Le tigrigna et l'amharique n'ont pas le même alphabet que le français. Les auteurs sont restés libres d'utiliser la transcription qu'ils jugent la plus adaptée. Quelques noms, mots apparaîtront donc sous différentes orthographes sans que cela nuise à la rigueur du texte développé.

LES AUTEURS

Jean-Nicolas Bach est docteur en Science Politique. Il est actuellement chercheur au laboratoire Les Afriques dans le Monde (LAM) où il coordonne des programmes de recherche sur les questions politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique. Ses travaux portent notamment sur la construction du système de partis en Éthiopie.

Sébastien Brouiller, ingénieur de formation, est diplômé de l'Institut d'administration des entreprises de Caen et de l'École de Management de Grenoble en Géoéconomie et Intelligence stratégique. Ses recherches l'ont conduit à s'intéresser aux opportunités stratégiques du Somaliland dans le cadre d'un mémoire de recherche à l'Institut de Relations Internationales et Stratégiques.

Alexandra Magnolia Dias est docteur en Relations Internationales. Elle est professeure au Département d'Études Politiques de la Faculté de Sciences Sociales et Humaines de l'Université Nova de Lisboa (FCSH/UNL) et chercheure à l'Institut portugais de Relations Internationales de la même Université (IPRI-UNL).

Patrick Ferras a effectué la totalité de sa carrière militaire comme officier renseignement au sein d'unités et d'états-majors de l'Armée de l'air et interarmées. Il est docteur en géographie spécialité géopolitique, dirige l'Observatoire de la Corne de l'Afrique et le Centre de recherche sur l'Union africaine.

Alain Gascon, géographe, est diplômé d'Études éthiopiennes et de somali de l'Institut national des langues et civilisations orientales. Professeur émérite à l'Institut français de géopolitique de l'Université de Paris VIII, il est l'auteur de nombreux ouvrages, études et contributions sur l'Éthiopie et la Corne de l'Afrique.

Jean-Christophe Mabire est historien et africaniste. Docteur de l'Institut d'études politiques de Paris et diplômé de l'Institut national des langues et civilisations orientales, il a été chargé de cours à l'université de Paris 13 et à l'Institut catholique de Paris durant une dizaine d'années. Il suit la Corne de l'Afrique et l'Afrique orientale depuis plus de 25 ans.

Berouk Mesfin est *senior researcher* à l'Institut d'Études de Sécurité d'Addis Abäba. Ses travaux actuels sont centrés sur la Corne de l'Afrique, le terrorisme et l'Architecture africaine de paix et de sécurité. Il est titulaire d'un master 2 en relations internationales de l'Université d'Addis Abäba (Éthiopie) et d'un master en défense et relations internationales de l'Université de Grenoble.

Julie Saché est titulaire d'un master en relations internationales de l'Institut de Relations Internationales et Stratégiques, d'un master en Administration Économique et Sociale de l'Université de Limoges et a suivi un programme Erasmus en master de Sciences Politiques à la Faculté de Droit de Liège en Belgique.

Sommaire

INTRODUCTION.....	8
LA CORNE DE L'AFRIQUE, BIENTOT EN « ÉMERGENCE ».....	16
LE NIL ET L'INTÉRÊT DE LA DIPLOMATIE MESURÉE	46
LES AMBIGUÏTÉS DU NIVEAU RÉGIONAL ET CONTINENTAL À L'ÉCHELLE DE LA CORNE DE L'AFRIQUE.....	51
LA CORNE DE L'AFRIQUE, UN LABORATOIRE D'IDÉES ET D'INNOVATIONS POUR LE CONTINENT	82
DJIBOUTI, UNE GARNISON INTERNATIONALE	101
ÉLECTIONS SANS DÉMOCRATISATION DANS LA CORNE DE L'AFRIQUE : ÉTHIOPIE, KENYA, DJIBOUTI, SOUDAN.....	106
SOUDAN DU SUD : LE COÛT DE LA GUERRE	142
SOUDAN DU SUD : ENTRE GUERRE CIVILE ET ÉCHECS DES PROCESSUS DE PAIX.....	148
L'ÉRYTHRÉE, REJETÉE ET REJETON DE LA CORNE DE L'AFRIQUE	157
LE SOMALILAND : UNE ÉMERGENCE SOLITAIRE	203
LES FORCES DE DÉFENSE NATIONALE ÉTHIOPIENNES : UNE ARMÉE OPÉRATIONNELLE	208
CONCLUSION DE L'OUVRAGE.....	222

INTRODUCTION

ALEXANDRA MAGNOLIA DIAS

I. L'originalité de la Corne de L'Afrique

Le dernier ouvrage sur la Corne de l'Afrique date de 1971.¹ Nous pouvons y rajouter quelques dossiers et études dans la très sérieuse revue scientifique « Politique Africaine » consacrés aux dynamiques de cette région (juin 1993),² aux États de la région (Djibouti,³ Soudan,⁴ Ouganda,⁵ Kenya,⁶ Éthiopie,⁷ Somalie,⁸ Soudan du Sud⁹ et aux problématiques qui affectent le quotidien des États et des sociétés comme la question de la piraterie.¹⁰ La Corne de l'Afrique est une région stratégique. Son intérêt réside, notamment, dans le positionnement géopolitique des États qui la composent. C'est une région-carrefour de dynamiques locales, régionales et globales comme l'attestent la lutte anti-terroriste ou les opérations de maintien de la paix des Nations Unies et de l'Union africaine.

¹ Doresse, Jean. *Histoire Sommaire de la Corne orientale de l'Afrique*. Paris: Librairie orientaliste P. Geuthner, 1971 (2ed.1984).

² Marchal, Roland "La Corne de l'Afrique." *Politique Africaine* 50, no. 3 (1993).

³ Marchal, Roland. "Mitterrand, Djibouti et la Corne de l'Afrique." *Politique Africaine* 58 (1995): 63-85.

⁴ Lavergne, Marc; Marchal, Roland "Dossier: Le Soudan : L'échec d'une expérience islamiste ?" *Politique Africaine* 66, no. 3 (1997).

⁵ Banégas, Richard "L'Ouganda, une puissance régionale." *Politique Africaine* 75, no. 3 (1999).

⁶ Grignon, François; Maupeu, Hervé "Dossier: Le Kenya : Le contrat social à l'abandon." *Politique Africaine* 70, no. 3 (1998) ; Anderson, David; Maupeu, Hervé "Le Kenya après Moi." *Politique Africaine* 90, no. 2 (2003).

⁷ Barnes, Cedric; Osmond, Thomas "Dossier: Éthiopie : Le fédéralisme en question." *Politique Africaine* 99, no. 3 (2005). Jean-Nicolas Bach est en charge d'un dossier, en préparation, sur l'Éthiopie post-ère Meles Zenawi.

⁸ Menkhaus, Ken; Yéré, Henri-Michel "Arrangements sécuritaires locaux dans les régions somaliennes de la Corne de l'Afrique." *Politique Africaine* 111, no. 3 (2008): 22-43.

⁹ Ambrosetti, David. "Dossier: Sud-Soudan. Conquérir l'indépendance, Négocier l'état." *Politique Africaine* 122, no. 2 (2011).

¹⁰ Cormier-Salem, Marie-Christine; Dahou, Tarik "Dossier: Gouverner la mer : États, Pirates, Sociétés." *Politique Africaine* 116, no. 4 (2009).

Pour certains spécialistes, la grande originalité de la Corne est la continuation de traditions étatiques du vieil empire éthiopien au-delà de frontières négociées entre les pouvoirs européens et Ménélik au XIX^{ème} siècle.¹¹ À l'opposé, Clapham estime que le problème de la Corne réside précisément dans la difficile situation de l'Éthiopie d'avoir survécu à la partition coloniale de l'Afrique et celle de la Somalie d'avoir résisté aux frontières issues du colonialisme ayant comme projet politique la réunification de tous les Somalis dans un seul État.¹² La spécificité et la particularité de la trajectoire de formation des États dans la Corne de l'Afrique signifient que les acteurs de la région structurent leur comportements vis-à-vis des enjeux politiques et sécuritaires intérieurs et extérieurs de façon différente par rapport aux États créés sur le principe du *uti possidetis* ou le respect des frontières héritées du colonialisme. L'Érythrée et le Somaliland n'ont pas défié cette façon de structurer l'ordre régional, le premier avec succès, le deuxième est toujours aux prises avec un processus inachevé de reconnaissance de son indépendance par les États frontaliers ou par la Communauté internationale. En effet, la déclaration unilatérale de son indépendance par le Somaliland et son projet politique de construction de l'État et de la nation représentent une transgression du dogme nationaliste pan-somali.¹³

Cet ouvrage offre aux lecteurs une analyse des enjeux politiques et sécuritaires après un événement-clé : la création du Soudan du Sud en 2011. Ce nouvel État a catalysé un réaménagement de l'ordre régional. L'indépendance du Sud Soudan a été favorable à la réalisation des ambitions de puissance régionale de la part de l'Ouganda.¹⁴

D'autres réaménagements récents de l'ordre régional ont eu des conséquences originales et parfois surprenantes. La création de l'Érythrée s'est accompagnée de la montée en puissance de trois leaders - anciens combattants dans des mouvements d'insurrection : l'éthiopien Meles Zenawi décédé en 2012, l'érythréen Issaias Afewerki et l'ougandais Yoweri Museveni. À l'issue de la guerre de 1998-2000 entre l'Érythrée et l'Éthiopie, le Soudan islamiste à l'époque apparaît comme le gagnant du réaménagement

¹¹ Gascon, Alain. "Espoir et inquiétude dans la Corne de l'Afrique." *Humanitaire*, no. 22, <http://humanitaire.revues.org/396> (juillet 2009).

¹² Clapham, C. "Why Is the Horn Different?" London, Nairobi, Hargeysa: Rift Valley Institute, http://www.riftvalley.net/news/why-horn-different#.VhvkW_IViko, 2013

¹³ Marchal, 1993 : 4.

¹⁴ Ambrosetti, 2011:17.

régional. ¹⁵Les conflits qui ont succédé à la création de ces deux nouveaux États viennent confirmer que les trajectoires des États s'inscrivent dans le temps long. Si la création de l'Érythrée avait contribué à un rééquilibrage entre l'Éthiopie et le Soudan, l'indépendance du Soudan du Sud n'est pas sans conséquence sur deux pays qui se conçoivent comme de possibles puissances régionales : l'Éthiopie et l'Ouganda. ¹⁶ Par conséquent, la conjoncture actuelle est marquée par un cadre compétitif entre la communauté est-africaine (sous l'influence de l'Ouganda) et la Corne de l'Afrique (selon les intérêts de l'Éthiopie). Ces rapports sont l'expression de dynamiques intra régionales et internationales qui ne sont pas exclusives de la région.

Mais d'autres défis et mouvances s'ajoutent et justifient l'effort collectif de la part des auteurs de nous offrir une vision des tendances principales en termes politiques et sécuritaires dans la région.

II. Tendances dans la Corne de l'Afrique et structure de l'ouvrage

Si les tendances sécessionnistes sont plus accentuées dans la région, les modes de conflit sont aussi assez distincts du reste du continent. Deux conflits conventionnels opposant les forces armées de deux États souverains ont eu lieu, un pendant la Guerre froide - le conflit entre la Somalie et l'Éthiopie en 1977/78 et l'autre, entre l'Érythrée et l'Éthiopie en 1998-2000, dans les années de l'après-guerre froide. Le premier a eu des répercussions au-delà de la région et a marqué la fin de la période de « détente » entre les superpuissances. Pour Zbigniew Brzezinski, conseiller du Président américain Jimmy Carter, les négociations sur la limitation des armements stratégiques, les accords SALT II, restèrent enterrés dans le désert de l'Ogaden en raison de la fin de l'alliance entre l'Éthiopie et les États-Unis. Addis Abeba se tourna, en effet, vers l'Union soviétique dont l'intervention militaire appuyée par un contingent cubain permit à l'Éthiopie de retrouver l'intégralité de son territoire envahi par les troupes somaliennes. Ce changement d'alliance a souligné que les acteurs de la région ont su manœuvrer les

¹⁵ Marchal, Roland. "Le Soudan au cœur du conflit érythréo-éthiopien." *Politique Africaine* 74 (juin 1999): 95-103.

¹⁶ Marchal, 2011: 60.

agendas des puissances extérieures à leur avantage et nous retrouvons cette caractéristique encore aujourd'hui.¹⁷ Les acteurs de la région ne se cantonnent pas à jouer les seconds rôles sur l'échiquier international.

Le second conflit entre l'Éthiopie et l'Érythrée fit 80 000 morts. Les accords d'Alger qui mirent fin à la guerre en 2000 décidèrent de la mise en place de la Mission des Nations Unies en Érythrée et en Éthiopie (MINUEE) et d'une Commission indépendante basée à La Haye chargée de statuer sur le tracé de la frontière entre les deux pays. Cette commission rendit sa décision en 2002. Celle-ci fut acceptée par le gouvernement érythréen qui se vit restituer le symbolique village de Badme, mais fut indirectement rejetée par Addis Abeba qui n'a cessé de bloquer depuis lors le processus de démarcation sur le terrain. L'Érythrée considère, depuis cette date, que son territoire est occupé par les forces éthiopiennes. La situation de « ni paix ni guerre » perdure depuis cette époque et aucun des deux États n'entend sortir de cette impasse sous l'oeil d'une Communauté internationale, bien étrangement silencieuse (Ferras).

L'indépendance du Soudan du Sud a été suivie de rivalités entre Khartoum et Juba. Mais très rapidement un nouveau conflit interne au nouvel Etat est né, ravageant le cœur de la capitale et la société sud-soudanaise. Il fut provoqué, contrairement aux prévisions des analystes et leaders régionaux, non par le retour de la violence entre Juba et Khartoum mais par les luttes intra-partisanes, au sein du Mouvement/Armée de Libération des Peuples du Soudan (SPLM/A). Depuis le 15 décembre 2013, comme nous le décrit Julie Saché, le Soudan du Sud est pris dans l'engrenage d'une guerre civile qui instrumentalise le fait ethnique mais qui est surtout une guerre des chefs pour l'accès au pouvoir.

Méthodologiquement, l'ouvrage suit une approche duale: des analyses de cas particuliers qui nous permettent de comprendre les grandes tendances que nous venons d'évoquer (Djibouti, le Soudan du Sud, l'Érythrée, le Somaliland et l'Éthiopie) et des approches régionales ou transverses comparatives (aspects historique et géographique de la Corne de l'Afrique, le Nil, la sécurité et le rôle des organisations régionales et

¹⁷Patman, Robert G. "Us Foreign Policy in Africa." In *Us Foreign Policy*, edited by Michael and Stokes Cox, Doug, 315-32. Oxford, UK: Oxford University Press, 2008, p. 318.

continentale, l'analyse des avancées de la démocratisation par l'étude des élections en Éthiopie, au Kenya, à Djibouti et au Soudan).

Le but de l'ouvrage est d'offrir une analyse des dynamiques de la région.

Les différents articles relèvent d'une stratégie pluridisciplinaire et les perspectives de la Géopolitique, de la Science politique et des Relations Internationales et de l'Histoire convergent dans le but d'élever nos connaissances sur les États et peuples au niveau local, national face au dénominateur commun des implications régionales des enjeux politiques et sécuritaires intérieures. L'ensemble met en évidence l'interrelation des dynamiques nationales et régionales.

Les auteurs ont suivi une approche qualitative et la plupart des articles est le résultat de travail sur le terrain depuis des décennies et/ou des années. « La Corne de l'Afrique : évolutions politiques et sécuritaire » traduit l'engagement collectif et continue de la part des auteurs avec la région.

III. Sommaire des chapitres

Le chapitre introductif d'Alain Gascon fait appel au temps long et reste incontournable pour la mise en perspective comparative de l'ensemble de l'ouvrage et pour la compréhension des mouvances et ruptures dans les projets politiques des États de la région (depuis le partage colonial et l'exception de l'Éthiopie dans la coupure coloniale, en passant par le rôle des forces armées jusqu'aux grands projets de développement du Grand Barrage au corridor ferroviaire, routier et aérien Lamu-South Sudan-Ethiopia-Transport (LAPPSET). L'auteur nous guide à travers les principaux défis et risques qu'affrontent les leaders et peuples de la région: l'explosion démographique, l'urbanisme croissant, la croissance économique et ses implications sociopolitiques, les risques climatiques. Ce tour de force nous permet d'effleurer les lignes de continuité et de rupture avec l'ordre régional de l'après-guerre froide qui fut marqué par la création du nouvel État de l'Érythrée, l'effondrement de la Somalie, la déclaration unilatérale de l'indépendance par le Somaliland et la création du Soudan du Sud.

Il était nécessaire de rappeler brièvement les enjeux du Nil qui serpente dans la majeure partie des États de la corne de l'Afrique. Les Éthiopiens se sont lancés dans le projet de construire le Grand barrage de la Renaissance et cette décision n'a pas forcément ravi l'Égypte. De par leur position stratégique et d'importance, les deux États sont forcés de coopérer autour du partage des eaux du Nil.

À partir d'une approche régionaliste de la sécurité, Patrick Ferras nous invite à réfléchir sur les avancées et contraintes des projets d'architecture de paix et de sécurité pour l'Afrique et la Corne de l'Afrique. L'analyse de la trajectoire de l'organisation continentale et son rapport avec les communautés économiques régionales nous permet de mettre en avant les tensions et les contraintes de l'Union africaine pour trouver ses propres solutions et s'approprier les mécanismes de paix et de sécurité du continent. L'auteur avance la thèse du besoin de promouvoir une concentration à l'échelon continental et de supprimer les structures de paix et de sécurité à l'échelon régional. Son analyse montre bien que les intérêts nationaux tendent à prévaloir au détriment des intérêts régionaux.

Jean-Christophe Mabire aborde le thème de l'originalité de la région. Il soutient la thèse de la Corne de l'Afrique comme un laboratoire privilégié des idées et innovations pour le continent. L'effondrement de l'État en Somalie, le fédéralisme ethnique éthiopien, les mouvements sécessionnistes, les projets de l'islam politique notamment au Soudan et plus récemment l'ascension des Tribunaux islamiques en Somalie et l'accaparement du mouvement islamiste par la faction la plus radicale (qui mène toujours une insurrection et des attaques terroristes en Somalie et dans la région d'une ampleur sans précédent) constituent des marques de l'originalité de la Corne. Les adaptations économiques et militaires aux circonstances volatiles de la formation des alliances dans la région ont eu pour résultat l'émergence de politiques étrangères novatrices. Les pistes offertes par l'auteur viennent confirmer que les acteurs de la région ont tendance à identifier des trajectoires originales novatrices et par conséquent elles échappent parfois aux observateurs extérieurs.

Djibouti a su se positionner de façon stratégique face aux rivalités et ambitions des acteurs régionaux et demeure la solution privilégiée par l'Éthiopie pour faire face à la perte d'accès direct à la mer depuis la guerre avec l'Érythrée. Ce chapitre nous montre la manière habile dont cet État, dans la personnalité de son Président, a su exploiter à

son avantage les rivalités stratégiques du moment. Djibouti a fait preuve d'une capacité exceptionnelle de diversification de ses relations internationales. Cette étude de cas vient confirmer la capacité des acteurs régionaux à jouer le rôle principal dans les enjeux sécuritaires globaux ayant des implications pour la région.

La Corne de l'Afrique au-delà de ses spécificités ou de son originalité n'a pas échappé aux réflexions sur la démocratie. Jean-Nicolas Bach, à partir des données de quatre études de cas de la région (Éthiopie - Kenya - Djibouti - Soudan) contribue de façon originale aux débats autour du recul ou de la progression de la démocratie. Plutôt que de se concentrer sur les pérégrinations de la démocratisation, il accepte le défi de réfléchir au modèle lui-même à partir des données empiriques originales des études de quatre États. Les conclusions de l'auteur sont inquiétantes mais pas limitées aux États de la région. Cet article inscrit la région dans les débats en science politique et études comparatives de systèmes politiques sur l'érosion de l'attraction du modèle démocratique et la tendance au resserrement autoritaire à partir de la manipulation d'un des piliers de la démocratie libérale : les élections. Il montre de façon concluante comme les mêmes modèles internationaux ont produit dans les quatre sociétés en question des configurations partisans différentes. Le bilan général est le sacrifice de l'ouverture politique et de la justice devant l'autel de l'ordre et de la stabilité.

Les deux études de cas sur les coûts de la Guerre et les échecs des processus de paix au Soudan du Sud nous éclairent sur la volonté réelle de ce nouvel Etat d'intégrer la Communauté internationale. Malgré la présence de deux missions de maintien de la paix aux effectifs conséquents, la guerre civile dure depuis décembre 2013. L'accord de paix de l'été 2015, principalement obtenu sous l'égide de l'*Intergovernmental Authority on Development*, ne laisse pourtant pas présager une réelle fin des hostilités.

L'Érythrée fait l'objet d'une analyse détaillée de son rôle régional, des implications de la situation de « ni paix, ni guerre » avec l'Éthiopie sur la situation politique intérieure et les enjeux politiques et sécuritaires régionaux. Les auteurs Bach, Ferras et Mesfin nous présentent les principaux éléments de la vie politique de l'Érythrée depuis son indépendance et le rôle du Président Issaias Afewerki ainsi qu'une évaluation des principaux mouvements d'opposition au régime. L'article souligne en revanche l'absence

totale de volonté de la Communauté internationale (ONU/UE/UA/IGAD) de vouloir régler définitivement la situation entre l'Éthiopie et l'Érythrée. Ce qui n'est pas sans conséquence sur l'équilibre régional.

Si le Soudan du sud et l'Érythrée ont été plusieurs fois abordés, il était nécessaire d'ouvrir une brève réflexion sur le Somaliland. Sébastien Brouiller souligne la façon dont l'avenir de cette entité est toujours compromis par la non reconnaissance internationale. Les trajectoires de l'Érythrée et du Soudan du Sud, fraîchement indépendants, ont contribué à renforcer la méfiance des acteurs régionaux et extérieurs face aux projets de création d'un nouvel État dans la région.

Le dernier chapitre sur les Forces de Défense Nationale Éthiopiennes nous aide à comprendre de façon très enrichissante les défis d'un vieil État avec une jeune armée. L'Éthiopie est souvent caractérisée comme la puissance régionale économique, militaire et politique de la région. L'analyse de l'évolution du rôle de l'outil militaire au sein de l'État éthiopien de l'après 1991 que Ferras nous propose, souligne l'importance des facteurs internes et rapports de force externes (dynamiques sécuritaires au-delà des frontières de l'Éthiopie) dans la construction d'une armée nationale. L'étude souligne, si besoin est, la relation entre l'État et l'armée, entre la politique étrangère et les moyens de l'assurer.

Finalement, l'ouvrage semble bien combler le défi lancé par Gascon en nous apportant des réflexions au-delà des oppositions binaires qui ont structuré la géopolitique de la région.¹⁸

Cet ouvrage sera d'un grand intérêt pour les étudiants, analystes et acteurs engagés auprès des sociétés et des peuples de la Corne de l'Afrique.

¹⁸ Gascon, 2009.

LA CORNE DE L'AFRIQUE, BIENTOT EN « ÉMERGENCE »

ALAIN GASCON

On doit l'appellation « Corne de l'Afrique », passée dans les langues européennes et en amharique, à Fernand Maurette qui, au début du xx^e siècle, désigna ainsi la vaste péninsule entre golfe d'Aden et océan Indien. Deuxième pôle de peuplement d'Afrique subsaharienne, elle est divisée entre l'Éthiopie, l'Érythrée, Djibouti, le Somaliland et la Somalie. L'*InterGovernment Authority on Development* (IGAD)¹⁹ réunit, outre les États de la « petite » Corne, le Soudan, le Kenya et l'Ouganda pour former la « grande » Corne. La capitale de l'IGAD, organisation régionale financée par l'Union européenne (UE), se trouve à Djibouti. L'Érythrée a suspendu sa participation depuis le conflit avec l'Éthiopie (1998-2000) et si le Soudan du Sud, indépendant depuis 2011, est admis, le Somaliland n'en fait pas partie car il n'est reconnu ni par l'ONU, ni par l'Union africaine (UA), ni par la Ligue arabe. D'autres regroupements régionaux des États interfèrent en Afrique de l'Est et dans les Cornes. Kenya et Ouganda, membres de l'*East African Community*, appartiennent toujours au *Commonwealth*, héritage de l'Empire britannique. Le Soudan, indépendant en 1956, a rejoint la Ligue arabe, dont le Soudan du Sud, indépendant en 2011, est sorti. Alors sous la férule de Siyaad Barre, la Somalie, à majorité musulmane sans être « arabe », a adhéré à la Ligue en 1974. Quoique peuplée de musulmans et de chrétiens à parité, l'Érythrée s'est portée comme observatrice. Devant l'instabilité chronique du continent, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA, réuni à Addis Abäba, a constitué la Force africaine en attente (FAA) répartie en 5 brigades régionales. L'*Eastern Africa Standby Force* (EASF), basée à Nairobi, regroupe les États de la grande Corne²⁰ et les Comores, les Seychelles, le Rwanda et le Burundi (rattaché également à l'Afrique centrale). Ces appartenances à géométrie variable montrent une région-carrefour tiraillée entre l'attraction du Proche-Orient, l'océan Indien et la péninsule Arabique et l'Afrique du Sud.

¹⁹ D'abord InterGovernment Authority on Drought and Development (IGADD).

²⁰ Excepté l'Érythrée. Le Soudan du Sud a un statut d'observateur.

Ce chapitre traitera des États de la grande et petite Corne que l'IGAD regroupe en son sein. Nous consacrerons la première partie à la « malédiction » de Malthus qui sévit sur les hautes terres, pourtant hospitalières. Deux grandes famines (1974-75 et 1984-85 en Éthiopie et en Somalie), de longues guerres civiles (Ouganda, Éthiopie, Soudan, Somalie) et de violents conflits frontaliers (Éthiopie-Érythrée), n'ont pas ralenti le rythme de la croissance de la population qui aura doublée en 2050. Dans un deuxième temps, nous étudierons les empreintes laissées par les colonisations, qui ont épargné l'Éthiopie, parmi les territoires et les populations. Toutefois, ni les comptoirs, ni les énormes plantations, ni les projets de « peuplement blanc », ni les missions, ni les écoles n'ont réussi à effacer et à supplanter les héritages culturels précoloniaux : pas de « coupure coloniale » ! Le dernier chapitre examinera enfin les effets socio-politiques de la croissance économiques à « 2 chiffres » sur les paysans et les éleveurs ancrés dans les territoires. La ruée vers les ressources du sol, du sous-sol et des fleuves, les corridors de développement urbain et industriel soutiendront-ils la croissance sur l'ensemble des territoires ? De nouveaux rapports, nés de la rivalité entre les acteurs pour les territoires, s'établissent à la confluence des géopolitiques internes et externes, entre les côtes et l'*hinterland*, entre les villes et les campagnes et entre les États.

I. Conjurer la malédiction de Malthus

Un demi-milliard d'habitants en 2050 !

Les données des tableaux ci-dessous donnent une mesure de l'épreuve qui attend les dirigeants des Cornes, sans tomber, toutefois, dans un afro-pessimisme systématique. Même si on confronte les analyses malthusiennes avec les travaux d'Ester Boserup qui insistent sur les capacités d'initiative des sociétés humaines face aux défis démographiques, il y a tout lieu d'être inquiet.

Population des États des « Cornes » (*Population & Sociétés*, n°503, 2013)

« Petite Corne »				« Grande Corne »			
États	2013	2050	Superficie	États	2013	2050	Superficie
Djibouti	0,9*	1,5*	0,023**	Kenya	44,2*	97*	0,58**
Érythrée	5,8	13	0,118	Ouganda	36,9	114	0,241
Éthiopie	89,2	178	1,104	Soudan	34,2	69	1,861
Somalie	10,4	27	0,638	Soudan du Sud	9,8	21	0,644
<i>Somaliland</i>	<i>3,5</i>		<i>0,137</i>	Total	125,1	301	3,326
Total	106,3	219,5	1,883	Total général	231,4	520,5	5,209

* en million d'habitants. ** en million de Km²

Jusqu'au milieu du xx^e siècle, les effectifs de la population, dans cette région comme dans l'ensemble du continent, étaient amputés par les crises de subsistance récurrentes dues aux irrégularités pluviométriques et amplifiées par les troubles politiques. Or, la révolution démographique des années 1960 a totalement transformé le contexte économique et politique des Cornes. En 2050, on estime que les effectifs croîtront de 125 %, mais de 140 % dans la grande Corne et seulement de 106 % dans la petite Corne. L'Éthiopie, déjà l'État le plus peuplé, augmentera de 99 % et l'Ouganda de 209 % ; dans ce dernier État, en 2013, la croissance naturelle atteignait 5 % (contre seulement 23 % en Éthiopie). Au recensement de 1970, on dénombrait en Éthiopie et en Érythrée près de 25 millions d'habitants, puis 42 millions à celui de 1984. En dépit des milliers de victimes dues aux grandes famines de 1973-74 et de 1984-85, l'essor démographique n'a pas ralenti, peut-être sous l'effet du phénomène de « récupération » d'après les crises. En 1994, sans l'Érythrée, les Éthiopiens étaient 57 millions et plus de 75 millions en 2007 : soit un triplement en presque 40 ans. Compte tenu de la jeunesse de la population (34 % de moins de 15 ans à Djibouti, 43 et 44 % en Érythrée et en

Éthiopie, 48 % en Somalie et 49 % en Ouganda), les démographes attendent un doublement de la population pour 2050. La tendance générale à la baisse du taux de fécondité et à la diminution de la taille des familles n'entraîne pas un ralentissement à court terme du rythme de la croissance car, s'il naît moins d'enfants, la mortalité infantile régresse et l'espérance de vie à la naissance augmente.

Une croissance qui vient de « loin »

L'étude des archives écrites éthiopiennes (chroniques royales et vie de saints) a permis de reconstituer la longue série des crises de subsistance qui ont affecté la petite Corne sur au moins huit siècles. Elles ont coïncidé avec le retour régulier des « mauvais » Nil en Égypte connus depuis l'Antiquité. En effet, 86 % des eaux retenues dans le lac Nasser proviennent du Nil bleu et donc d'Éthiopie. Sans doute, sur les hautes terres éthio-érythréennes s'ancrent déjà plus de 10 millions d'habitants comme le confirment la gravité et l'extension des famines. Cette masse humaine explique, vraisemblablement, plus la résistance des Éthiopiens aux invasions que les obstacles physiques de la forteresse « Éthiopie ». Quand, parfois aidés par les Européens, ils unirent leurs forces face aux envahisseurs, l'avantage du nombre leur assura la victoire tant contre le *jihad* d'Ahmed *Graññ* [le Gaucher] au XVI^e siècle et qu'à Adwa en 1896. Ces régions, densément peuplées, furent également une ressource quasi-inépuisable pour les marchands d'esclaves qui razziaient, jusqu'aux années 1940, les populations du haut Nil et des plateaux périphériques et les conduisaient vers les ports. Là, on les vendait comme travailleurs dans plantations cotonnières du Benaadir en Somalie au XIX^e siècle, où on les embarquait vers la péninsule Arabique et le Golfe. Musulmans et chrétiens furent les acteurs et les victimes du trafic avec la complicité des administrations africaines et même coloniales, tolérantes à l'égard des esclaves domestiques qui « faisaient partie de la famille ». La lutte contre la traite fournit d'ailleurs le prétexte aux interventions coloniales puis à l'agression italienne contre l'Éthiopie où les conquêtes de Menilek (1889-1913) s'étaient traduites par de grandes razzias d'hommes et de troupeaux. En dépit de ses efforts, Haylä Sellasé n'avait pas réussi à interdire la détention

d'esclaves, pas plus que les fonctionnaires coloniaux français et anglais²¹. En dépit de nombreux témoignages, notamment *Le Voyage en Orient* de Flaubert, la traite d'Afrique orientale, longtemps oubliée ou minorée, est maintenant « réévaluée » par les chercheurs au niveau de la traite Atlantique. Leurs travaux révèlent que les hautes terres de la Corne furent, pendant des siècles, un « réservoir humain » qui alimenta les rives de la mer Rouge et de l'océan Indien.

Le flux continu d'esclaves et la répétition des crises de subsistance confirment de façon indirecte l'ancienneté, l'importance et la densité du peuplement de l'*hinterland*. Jusqu'en 1950, le potentiel de croissance de la population fut amputé par la malnutrition, la disette et le piètre état sanitaire. Il faudra sans doute attendre 2050 pour que se fasse sentir les premiers ralentissements consécutifs aux progrès de l'éducation et de l'urbanisation. Mais la répartition de la population sur les territoires est loin d'être uniforme et, déjà, certains terroirs sont « pleins » et exportent leurs effectifs humains.

« *La montagne la plus peuplée du monde* »²²

Les plateaux éthio-érythréens concentrent le deuxième foyer de peuplement d'Afrique sub-saharienne après le Nigeria. Avec les hautes terres du Kenya et des périphéries ougandaises, ils offrent, en effet, des conditions propices au peuplement : fraîcheur et humidité des « Tropiques froids », sols volcaniques profonds et fertiles, salubrité car épargnés par la malaria et la trypanosomiase qui, en plus des humains, affecte les bovins. Centre secondaire de domestication des animaux et des plantes au néolithique, les peuples sédentaires y ont développé, dès l'Antiquité au Nord, des systèmes agraires à l'araire surtout céréaliers, et, plus au Sud, une polyculture à la houe (céréales, légumineuses, oléagineux présents aussi au Nord) associée au faux bananier (*Ensete ventricosum*), au caféier et au « vrai » bananier. Haricot, pomme de terre, eucalyptus et autres végétaux importés ont été intégrés dans les systèmes de

²¹ En 1936, en même temps qu'elle annexait l'Éthiopie, elle y interdisait l'esclavage.

²² Jean Gallais (1989).

production. Dans les périphéries basses et la cuvette du Nil, devenues plus arides au quaternaire, les éleveurs nomades de camelins et de bovins (Béjja, Afar, Oromo, Somali, Dinka, Nuer, Maasaï, Samburu, Turkana) se déplacent à la recherche de l'eau entre les oasis de piémont, les pacages saisonniers et les puits claniques. Toutefois, les troupeaux de bovins les plus nombreux se trouvent dans les hautes terres où on les utilise pour tracter l'araire. Les petits ruminants et la volaille sont des élevages de précaution attachés aux familles.

L'agriculture familiale vivrière et l'élevage nomade, tant décriés car retardataires, faiblement productifs et symbole de l'arriération, ont fait face tant bien que mal la pression démographique, bien plus forte qu'il n'y paraît. Ainsi, la proportion d'Éthiopiens dépendants de l'aide alimentaire d'urgence varie-t-elle, selon la FAO, de 7 % dans les « bonnes » années à 11 % dans les « mauvaises » et demeure stable en dépit de l'accroissement démographique. Mais, la plus grande partie de la population sédentaire se tient sur les hauts plateaux arrosés et exempts de malaria et de trypanosomiase. Quatre cinquièmes des Éthio-érythréens vivent au-dessus de 1 800 m, soit sur seulement un tiers de la superficie totale. Sur les hautes terres, de l'Éthiopie au Kenya, la densité moyenne dépasse 200 h/km²²³ et, avant la guerre civile en Somalie, sans doute était-elle du même ordre le long des vallées-oasis du Wabi Shabeele et du Jubba dans le Benaadir. En Éthiopie, la taille moyenne des exploitations agricoles a régressé de 1,4 ha en 1988 à 0,8 ha en 2006. Prétextant l'état d'urgence, l'Érythrée ne fournit aucun renseignement sur la situation alimentaire du pays. En Somalie, la guerre civile a provoqué des pénuries alimentaires locales. L'émiettement des exploitations sur les hautes terres a incité le gouvernement kenyan à encourager des migrations vers des régions moins denses, provoquant, comme en Éthiopie, des résistances locales. En Ouganda, il y a lieu de se demander comment les autorités vont-elles faire face à la crise des ciseaux entre croissance démographique et économique ? La menace d'une crise de subsistance de grande ampleur pèse toujours sur les Cornes d'autant que l'on attend une irrégularité accrue du régime des précipitations et qu'on cultive les régions plus sèches et plus pentues.

²³ 600 h/km² au Wālayta (Éthiopie du Sud-Ouest).

Atouts et incertitudes climatiques

Nous avons déjà noté que, très tôt, on a établi un lien entre les irrégularités décennales (la succession des 7 années de vache maigre puis grasse de la Bible) du régime des hautes eaux du Nil et le caractère erratique des précipitations sur les hautes terres de la Corne. Jusqu'à la latitude de Khartoum, les hautes pressions sahariennes maintiennent une aridité à peine coupée par un à deux mois des pluies irrégulières en été. Les massifs montagneux du Yémen, d'Érythrée, d'Éthiopie, du Kenya et d'Afrique des Grands Lacs perturbent la circulation zonale des masses d'air portée par les alizés dans l'hémisphère nord. Sur les hauts plateaux une saison sèche d'hiver s'oppose aux grandes pluies de fin de printemps et d'été (*kerämt*) tandis que l'aridité s'installe sur les côtes somaliennes, Sahel équatorial, jusqu'au Sud de Kismayoo en Somalie et le lac Turkana et Lamu au Nord du Kenya. Toutefois, le volume des précipitations décroît du pôle humide du Sud-Ouest éthiopien et de la cuvette du Nil jusqu'aux plateaux tegréens et érythréens où il tombe moins de 600 mm en à peine 4 mois. Les récoltes céréalières sont perdues dès que les pluies diminuent ou qu'elles se fractionnent si bien que les nappes phréatiques ne sont pas suffisamment rechargées. En outre, vers l'Est, la saison humide se partage en deux maxima et la saison sèche s'accroît. En Somalie, deux saisons des pluies (*gu* de début d'été et *deyr* d'automne), séparées par la sécheresse de fin d'été *xagaa*, s'opposent à la longue saison sèche d'hiver et de printemps : *jilaal*. Au Kenya et en Ouganda, les pluies orographiques d'additionnent aux précipitations estivales de l'hémisphère sud. Faute de données climatiques sur le long terme, il n'est guère possible de faire une prédiction scientifique des tendances au XXI^e siècle sans tenir compte des échelles territoriales.

Dans cette région, comme dans le reste du monde, les variations climatiques ne se traduisent pas immédiatement par des changements de la couverture végétale. Les écosystèmes ont été, rappelons-le, profondément modifiés, depuis longtemps, par les agriculteurs et les éleveurs. S'inspirant des études réalisées dans les Andes, on a identifié, en Éthiopie du Nord, trois étages bioclimatiques. La *däga*, strate altitudinale, froide et humide, la plus élevée (au dessus de 2 400-2 600 m), subit au-dessus de 3 000 m des gels fréquents. La *qolla*, chaude, sèche et impaludée en présence d'eau,

s'étend en dessous de 1 600-1 400 m. L'étage intermédiaire, *wayna däga*²⁴, où croissent les plantes tropicales et « tempérées », abrite les plus fortes densités de population. Les massifs montagneux étaient largement couverts de forêts denses où cohabitent des essences d'Afrique tropicale, d'Arabie et du Moyen-Orient. Des savanes arborées et des forêts claires s'étendent sur les plateaux plus bas et les piémonts se muent dans les *qolla* en savane sèche et en steppe, terrains de parcours des éleveurs. On a stigmatisé, souvent pour les expulser, les paysans et éleveurs éthio-érythréens, kenyans, ougandais, somaliens qui exploiteraient de façon irraisonnée leurs parcours et leurs terroirs. Ils auraient détruit les forêts depuis les années 1950 alors que beaucoup de documents, dont les premiers clichés pris en 1858 par l'expédition Napier contre Téwodros II d'Éthiopie, montrent des hautes terres où aucun arbre ne se dresse parmi les champs ouverts, parsemés maintenant de bosquets d'eucalyptus.

Où loger deux fois plus d'habitants : en ville ?

Dans les 40 dernières années du xx^e siècle, la population des Cornes, en dépit des crises et des guerres, a plus que triplé, mais n'a que peu migré. Dans les régions d'Érythrée, d'Éthiopie et de Somalie, touchées par les disettes répétées, selon les experts, il ne semble pas possible d'accroître encore la charge démographique sur les terres arables et les parcours. Dans les prochaines 35 années, les effectifs humains vont doubler et la pression sur les terres arables va devenir insupportable le long du Nil et du Wabi Shabeele (basse Somalie), sur les hautes terres éthio-érythréennes et sur les flancs des montagnes du Kenya et d'Ouganda. Les régimes dictatoriaux (Mängestu, Siyaad Barre, Idi Amin Dada) ont voulu « mieux » répartir la population et limiter l'exode rural. Toutes ces contraintes ont cédé et, les jeunes, notamment, quittent les campagnes où il n'y a plus de terre ni d'emplois pour gagner les villes de toute taille. À part Djibouti — 75 % de la population dans la capitale —, les États avaient, jusqu'au tournant du xx^e siècle, un taux d'urbanisation, pour la plupart, inférieur à 25 % avec la macrocéphalie de la capitale. À part au Kenya (où Nairobi est équilibrée par Mombasa), les métropoles

²⁴ Littéralement *däga* « à vigne ».

nationales, Addis Abäba et Khartoum, plusieurs fois millionnaires en habitants, sont 10 ou 20 fois plus importantes que la ville suivante. À ces migrants s'ajoutent les déplacés internes ou externes qui fuient les troubles politiques notamment à Juba et à Mogadiscio qui enflent démesurément. Fixés aux frontières : Sud-Soudanais en Éthiopie, au Soudan et au Kenya, Érythréens en Éthiopie et au Soudan, Somali en Éthiopie, à Djibouti et au Kenya, les réfugiés gagnent Djibouti, Khartoum, Addis Abäba, Mogadiscio, Nairobi où ils grossissent l'habitat précaire. Pour atteindre la Méditerranée et l'Europe, ils s'embarquent en mer Rouge et abordent le Yémen, l'Arabie et Israël ou s'engagent dans une périlleuse traversée du Sahara pour gagner la Libye où ils sont la proie des passeurs.

Dans la Corne étendue de l'Afrique, comme nous l'avons noté, famines et disettes ont une longue histoire : avant même la révolution démographique du xx^e siècle et alors qu'elle était quatre ou cinq fois peuplée, elle souffrait régulièrement de graves crises de subsistance comme les travaux historiques en portent le témoignage. À Adwa, s'affrontèrent deux armées épuisées et en quête de ravitaillement dans des régions en proie à la famine due à la peste apportée par les mulets achetés en Inde par les Italiens. Si la presse européenne avait eu les moyens de s'en informer, se serait-elle préoccupée du sort des « indigènes » ? Encore en 1958-59, personne, hors d'Éthiopie, n'a su grand chose d'une grave disette dans le Nord du pays et n'a fait le rapprochement avec le putsch de 1960 contre Haylä Sellasé.

II. L'empreinte coloniale et l'« exception éthiopienne »

Une colonisation tardive aux objectifs contradictoires

Les Européens ont cherché, après les Ottomans et les Égyptiens, à prendre position sur les rives de la mer Rouge devenue route de l'Extrême-Orient depuis 1869, l'ouverture du canal de Suez. Ils intervenaient, certes, pour traquer les trafiquants d'esclaves et apporter la foi, la paix, la civilisation et le développement économique, sans, toutefois,

réussir à subjuguier l'ensemble des territoires. Ils ont laissé une empreinte profonde qui perdure après leur départ, sans qu'on puisse assimiler la « coupure coloniale » à une *tabula rasa*. En effet, les hautes terres éthiopiennes salubres, la « Suisse tropicale » de Rimbaud ou mieux l'« Auvergne tropicale » de Gallais, leur ont échappé. Toutes les tentatives de peuplement « blanc », britanniques comme italiennes ont échoué car elles déclenchèrent les révoltes qui ont hâté la fin du système colonial.

Britanniques, Égyptiens, Italiens, Français n'avaient pas non plus les mêmes desseins : pour certains un comptoir, pour d'autres les matières premières et/ou une enclave « blanche ». Toutefois, les besoins géostratégiques et commerciaux de la métropole et de l'Empire colonial passaient bien avant le sort des populations locales comme Angelo del Boca l'a montré dans *Italiani, brava gente? Un mito duro a morire* (2005).

Chronologie (colonisation et indépendance) des « Cornes »

Éthiopie	Érythrée 1993	Somalie 1960	Somaliland 1960,1991
1896 Adwa (Menilek)	1890 <i>Colonia Eritrea</i>	1897 <i>Somalia Italiana</i>	1884 Somaliland
1930-74 Haylä Sellasé	1941-51 <i>BMA</i> **	1941-50 <i>BMA</i>	1899-1920 <i>jiḥād</i>
1935-41 <i>AOI</i> *	1952-62 Fédération	1950-60 <i>AFIS</i> ***	Maxamed Cabdille Xasan
1974 Révolution	1958 Incidents	1960 Union	1960 Indépendance Union
1977-91 Mängestu	1962-91 Annexion	1969-91 Siyaad Barre	1969-91 Siyaad Barre
1991-95 Rép. fédérale	1991 FPLE Asmära	1988 Guerre civile	1988 Guerre civile
2012 † Mälläs	Isayyas Afäwärqi	1998 Puntland	1991 Sécession
Ouganda 1962	Kenya 1964	Djibouti 1977	Soudan 1956
1888 <i>BEA</i> ****	1895 <i>BEA</i>	1862 Obock	1823 <i>Turkiya</i>
1894 Buganda	1920 Colonie	1896 Djibouti	1881 Mahdi
1966 Fin du Buganda	1964-78 J. Kenyatta	1948 <i>TOM</i> *****	1898 Condominium
1971 Idi Amin Dada	78-2002 D. A. Moi	1967 TFAI (Ali Aref)	1989 Putsch de Béchir
1996 Museveni	2013 Uhuru Kenyatta	77-99 Hassan Gouled	2005 † J. Garang
		1999 Ismaël Omar G.	Soudan du Sud 2011

Africa Orientale Italiana, ** *British Military Administration*, *** *Administration fiduciaire italienne de la Somalie*, **** *British East Africa Company*, ***** *Territoire d'outre-mer*

Une ouverture ancienne vers le grand Moyen-Orient et l'océan Indien

Dans la Corne étendue de l'Afrique, les appartenances culturelles, qui sont anciennes, multiples, contrastées et changeantes, ne cadrent pas avec le terme ethnique — en réalité ethnolinguistique —. À la fois trop vague et trop précis, il simplifie à outrance les oppositions et les alliances entre des groupes qui atteignent parfois des dizaines de millions de membres. Fruits d'une longue histoire de plusieurs siècles,

ils se sont construits en même temps que des États dont les Européens, imbus d'eux mêmes, ont nié l'existence alors que l'Éthiopie a célébré, en 2007²⁵, ses deux mille ans d'existence ! Plus qu'ailleurs en Afrique, les langues « africaines » ont résisté à la diffusion des idiomes mondiaux comme l'arabe, l'anglais et dans une moindre mesure le français. De même, les trois monothéismes venus du Moyen-Orient se sont très tôt enracinés dans la petite Corne alors que dans la grande Corne, ils sont le produit de *jihad* et de missions plus récentes. Sur les cartes et selon leurs échelles, se présentent des blocs homogènes linguistiques et/ou religieux, de plusieurs dizaines de millions d'habitants établis sur des territoires de centaines de milliers de km², entourés de larges bandes de transition et d'îles très complexes à grande échelle, tandis que l'urbanisation tend à la formation de noyaux de mixité en forte croissance. Localement et jusque dans les familles, dans la mesure où on n'a pas mis de freins sociaux aux mariages, prévaut le « colinguisme » (Meddeb & Rey). La langue parlée au domicile varie selon les âges, le sexe, l'occupation... et diffère de celles de l'école, du travail, de l'administration, des médias et des cultes...

Le rivage [*sahel*] de l'océan Indien a donné son nom à langue parlée sur le littoral, le swahili. Jusqu'au deuxième tiers du XIX^e siècle, le sultan d'Oman exerçait son pouvoir sur les cités-ports du Benaadir, de l'actuel Kenya et de l'archipel de Zanzibar et Pemba, et la mer Rouge unit, plus qu'elle ne sépare, l'Afrique de l'Asie et de la Méditerranée. Dès les premiers siècles de l'islam, les musulmans avaient gagné les hautes terres éthio-érythréennes et les rives de la péninsule Somali, de l'Afrique de l'Est et de Madagascar. La route des pèlerinages à La Mecque, venus de l'ouest de l'Afrique, aboutit à Swakin relié par bateaux à Jeddah. Des migrants de la péninsule Arabique (Arabes, Yéménites, Hadramawi, Omanais) et du golfe Persique (Arabes, Iraniens) ont répandu l'islam et l'arabe, migré et se sont installés dans les ports. La traite négrière « orientale », qui a décliné, comme nous le savons, dans l'océan Indien après 1880 et plus tardivement au Soudan et en Somalie, a créé des communautés sur les côtes. Jusqu'aux grandes crises politiques des années 1970-80, Indiens, Pakistanais, Yéménites, Grecs et Arméniens assuraient le commerce dans la Corne de l'Afrique étendue. Les Britanniques ont fait venir les Indiens pour construire les chemins et travailler dans les plantations de

²⁵. Selon le calendrier éthiopien, calendrier julien « en retard » de 7 à 8 ans sur le calendrier grégorien.

l'East-Africa. Demeurés dans les colonies, ils ont servi d'intermédiaires entre l'administration et les Africains : boucs émissaires d'Idi Amin Dada, on les spolia puis on les chassa d'Ouganda. Lieu de formation des cheiks [aw], l'Arabie Saoudite est devenue, au milieu des années 1970, le grand débouché des éleveurs de Somalie lors du grand *hajj* de La Mecque où se pressent au moins cinq millions de pèlerins.

Identités précoloniales et coloniales : les langues

Les médias, et parfois les Affaires étrangères, classent, par commodité et par ignorance, hélas, la Corne élargie dans l'Afrique anglophone : cet usage trompeur dissimule un *patchwork* linguistique. L'anglais, hérité de la colonisation et des missions, n'est langue officielle dominante qu'au Kenya, au Sud-Soudan et en Ouganda où son usage n'a pas effacé des parlers locaux bantous, chamito-sémitiques et nilotiques. Au Soudan, l'arabe, langue officielle a gagné le Nord, sauf les Béjja à l'Est et les îlots linguistiques du Darfour, les réfugiés du Sud à Khartoum et les villes du Sud. Toutefois, pendant le condominium anglo-égyptien (1898-1956), les missions chrétiennes ont enseigné l'anglais et prêché dans les langues nilotiques de l'actuel Sud-Soudan (Dinka, Nuer, Anuak). Le kiswahili, d'abord écrit en caractères latins, fut promu par les Allemands et les missions, est devenu langue à statut officiel au Kenya, en Ouganda et en Tanzanie. Son influence s'étend au Benaadir, en Somalie du Sud, au nord du Mozambique, aux Comores, jusqu'aux Grands Lacs (kirwanda, kirundi) et au Kivu. L'arabe, qui coexiste comme langue officielle avec le tigrinia en Érythrée et avec le français à Djibouti, est d'usage courant dans les populations « arabes » côtières, dans les mosquées, les écoles coraniques et dans les confréries. Outre les parlers « bantous » venus d'Afrique de l'Ouest, les langues du phylum afro-asiatique (chamito-sémitique), ancrées sur les hautes terres et dans la Corne, arrivèrent dès l'Antiquité avec les migrants venus d'Arabie heureuse et du Yémen. Le guèze, issu du sud-arabique et langue du royaume d'Aksum, toujours langue liturgique de l'Église éthiopienne, demeura en usage dans l'administration royale jusqu'au XIX^e siècle. L'amharique, parlé par au moins 60 % des Éthiopiens, le remplaça ensuite. Il s'écrit avec le syllabaire guèze utilisé aussi par

le tigrigna langue officielle en Érythrée et au Tegray en Éthiopie. D'autres langues de plusieurs millions de locuteurs, l'oromo, l'afar et le somali, écrits plus récemment, se servent des caractères latins au grand scandale des Arabes et des cheiks et de l'Église éthiopienne. En effet, ces « grandes langues » ont un statut officiel dans chaque région-État [*kellel*] éponyme depuis l'adoption du fédéralisme qui a rétrogradé l'amharique comme langue de travail de l'Éthiopie. C'est l'*afaan oromo* qui possède le plus grand nombre de locuteurs natifs (33 %) habitant dans le *kellel* le plus étendu et le plus peuplé, l'*Oromiyaa*. Le somali est langue officielle en Somalie, au Somaliland et dans le *kellel* Somali. L'afar a le même statut en *kellel* Afar et est utilisé en Érythrée et à Djibouti comme le somali, également parlé au Nord-Est du Kenya. Dans le Sud-Ouest de l'Éthiopie, les langues omotiques regroupent plus de 15 millions de locuteurs dans la région Sud. L'anglais a supplanté le français comme seconde langue de l'administration après 1941. Il fut d'abord diffusé dans l'enseignement secondaire et supérieur par des professeurs britanniques puis indiens, puis par le *Peace-Corps* et maintenant par les Africains. Il s'est imposé, sauf à Djibouti, mais aussi en Érythrée et en Somalie aux dépens de l'italien qui demeure, cependant, l'idiome technique de l'automobile et de la construction en Éthiopie.

Identités précoloniales et coloniales : monothéismes indigènes et missions

C'est sans doute dans le maintien d'identités religieuses séculaires, par-delà la parenthèse coloniale, que se signale la Corne de l'Afrique. La résistance éthiopienne à la conquête européenne a encore ancré cette tradition parmi les populations des hautes terres. Ni orthodoxe ni copte, l'Église éthiopienne, fondée aux IV^e-V^e siècles, se rattache au patriarcat d'Alexandrie qu'elle suivit dans l'adoption du monophysisme (ou mieux miaphysisme) [en guèze : *tāwahedo*] comme les Syriens, les Arméniens et les Syro-Malabres d'Inde. Autocéphale depuis 1952 et utilisant le guèze dans sa liturgie, sa doctrine et sa catéchèse, elle s'estime dépositaire de la culture nationale d'autant qu'elle résista au régime révolutionnaire. En 1972, elle engagea une réforme afin d'établir un réseau étroit de paroisses et de diocèses qui lui permirent d'affronter

la nationalisation de ses terres et l'athéisme militant du *Därg*. L'islam a gagné les côtes d'Éthiopie, mentionnée dans le Coran dès le VII^e siècle, en même qu'il se répandait dans la péninsule Arabique. Des sultanats, établis sur les côtes (Dahlak) hautes terres (Efat, Choa), ont peu à peu été absorbés par le royaume chrétien dont l'épicentre politique migra vers le Centre et le Sud jusqu'au XV^e siècle. Au même moment, le royaume chrétien de Nubie, tributaire de l'Égypte musulmane et installé entre Assouan et Dongola, succombait devant la poussée des Funj. Sans doute, fut-il miné par des rivalités et les migrations des pèlerins vers Swakin. Au XVI^e siècle, Ahmed *Graññ*, émir de Harär, lança un *jihād* victorieux qui contraignit les *negus* à faire appel aux Portugais. Les jésuites, venus dans leurs fourgons, échouèrent à ramener l'Église locale dans le giron romain comme ils faillirent, plus tard, en Chine. Avec l'islam éthiopien s'est instauré un pacte de non-agression : les musulmans, en dehors des provinces périphériques, où ils sont majoritaires, sont installés en ville dans des quartiers où se regroupent métiers artisanaux et commerciaux. Si les rapports avec l'Église éthiopienne ne sont pas toujours amènes, la cohabitation est beaucoup plus difficile avec les églises de mission et surtout avec les nouvelles églises pentecôtistes qui sont passées de 10 à 18 % de la population de l'Éthiopie entre les deux derniers recensements qui décomptent 60 % de chrétiens et 35 % de musulmans. En Érythrée, chrétiens et musulmans s'équilibrent mais se divisent, à la suite de la colonisation, entre « monophysites », catholiques et protestants tandis que les musulmans se répartissent entre confréries rivales. Après l'indépendance, le gouvernement contraignit l'Église érythréenne à se séparer de l'Église éthiopienne et interdit les communautés pentecôtistes. Comme l'ensemble de la société, les confessions religieuses sont soumises à un contrôle étroit et tatillon.

Au Kenya, en Ouganda et au Soudan du Sud, les chrétiens, évangélisés par les missions au XIX^e siècle, dominant à l'intérieur et les musulmans, les côtes. Au Soudan, les grandes confréries encadrent la vie sociale et alimentent les rivalités politiques depuis l'indépendance. Les Britanniques, en dépit du condominium, interdirent le Sud du Soudan aux musulmans et en réservèrent l'accès aux missions, créant la coupure le long de laquelle, le Soudan s'est scindé. Les « nouvelles » églises pentecôtistes ébranlent les positions des missions catholiques et protestantes et gagnent du terrain dans les vieilles

hautes terres chrétiennes d'Éthiopie et d'Érythrée. La plupart des juifs éthiopiens [*Bētä Esraél* ou *Faläsha*] ont fait leur *aliyah* en Israël où leur intégration rencontre de fortes résistances. Toute nouvelle migration paraît exclue d'autant qu'on débat de leur origine : l'hypothèse de judéo-chrétiens retournés au judaïsme est retenue par les spécialistes. À Djibouti et en Somalie les musulmans, majoritaires, sont fortement influencés par le soufisme, marqué par les appartenances et les rivalités confrériques qui interfèrent avec les divisions claniques. Les fidèles, des différentes zaouïas [*jamaca*], se regroupent périodiquement dans les pèlerinages autour des tombeaux des saints (Shék Uwees, Shék Husäyn du Balé) qui rivalisent avec les rassemblements de pèlerins chrétiens (Lalibäla, Zeqwala, Qulbi). Les prêcheurs wahhabites, présents depuis les années 1970-80 dans les Cornes, dénoncent ces survivances « païennes » chez les Oromo et les Somali. En Somalie, les milices des tribunaux islamiques puis les *Shabaab* les combattent avec la dernière énergie. Ces « jeunes », venus d'Afghanistan, du Pakistan, de la péninsule Arabique et, recrutés nombreux en Occident, heurtent l'islam somali, mêlé selon eux, de paganisme.

La Turkiya précède Suez et l'Éthiopie perturbe le partage colonial

En Afrique de l'Est, Méhémet Ali et ses successeurs ont lancé l'Égypte, la mère du monde [*um dunia*], à la conquête du Soudan, de la mer Rouge et de la Corne de l'Afrique, avant même l'ouverture du canal de Suez. Cette expansion, la *Turkiya*, se fit au nom de l'empire Ottoman dont les khédives étaient, en principe, les vassaux. En 1823, les Égyptiens fondèrent Khartoum et entreprirent la conquête systématique du haut Nil. L'ouverture du canal de Suez (1869) donna une nouvelle impulsion à la modernisation du pays qui se posa en successeur des Turcs sur la rive africaine de la mer Rouge. Débarqués à Seylac/Zaylah, ses troupes occupèrent Harär en 1875, avec le dessein de prendre l'Éthiopie en tenaille. Encadrées par des officiers européens et américains, elles furent néanmoins défaites à deux reprises (1875 et 1876) dans l'actuelle Érythrée par le roi des rois Yohannes IV. Protectorat britannique en 1882, l'Égypte évacua ses possessions africaines devant les assauts du Mahdi (1882-1898). À la recherche d'alliés la Grande-

Bretagne se rapprocha de l'Éthiopie puis invita l'Italie à prendre possession de Massawa (1885) et de son *hinterland* tandis qu'elle reconnaissait, en 1888, Obock à la France en échange du Somaliland. L'Italie, pourtant battue par *ras* Alula (1887), ignore la montée en puissance de l'Éthiopie qui venait de s'emparer de Harär après la retraite des Égyptiens. Profitant de l'interrègne difficile entre Yohannes IV et Menilek II (1889), elle annonça, en 1890, la fondation de la *Colonia Eritrea*. En 1891, Menilek dénonça le traité italo-choan de 1889 et envoya une lettre aux Grandes Puissances leur faisant connaître les limites de ses états et proclamant son indépendance. La défaite de l'Italie, à Adwa en 1896, bien accueillie en France, se traduisit par la reconnaissance internationale des frontières de la Grande-Éthiopie. Deux fois plus étendue qu'au début du règne de Menilek, elle privait les Européens, sauf en Érythrée, d'un accès aux plateaux salubres où auraient pu s'établir des colons européens. Dès 1897, le gouverneur de la Côte française des Somalis Lagarde signait avec *ras* Mäkonnen le traité qui lançait les travaux du chemin de fer Djibouti-Addis Abäba qui atteignit Dirré Dawa en 1902 et la capitale en 1917.

La résistance du Mad Mullah, les « fermes africaines » et le modèle de la Gazirah

Alors que Britanniques, Allemands et Belges s'étaient partagés l'Afrique orientale et ses riches terroirs et que Kitchner venait de reprendre le Soudan et d'en écarter la France, un *seyyid* somali inconnu, Maxamed Cabdille Xasan, prêchait le *jihād* à Berbera et commençait une guerre qui dura 20 ans. Il battit les troupes l'Empire britannique, pourtant aidée par les Éthiopiens et les Italiens et par des Somali d'autres clans et confréries. Il les obligea à se réfugier à Hargeysa et Berbera et ne fut vaincu que par les bombardements de la *Royal Air Force*. Les Italiens, à partir de Mogadiscio, étendirent la *Somalia Italiana* vers le Nord en Majerteen, et au Sud dans l'*Oltre-Giuba*, cédée en 1924 par les Anglais. Ils constituèrent, dans leur seule colonie de peuplement, avant la complète sujétion de la Libye, une série de plantations irriguées sur le bas Wabi Shabeele (Marka, Villabruzzi/Jowhar) sur le modèle de la *Gazirah*. Mais, à partir de 1930, elle devint avec l'Érythrée, la colonie « oubliée », l'une des bases de la conquête de

l'Impero qui, sur le modèle du Kenya devait devenir une grande « ferme africaine » (Karen Blixen) où naîtrait l'homme fasciste. Dans les années 1930, tous les colonisateurs vantaient la *Gazirah* comme la plus achevée des plantations européennes en Afrique. Contraints de renoncer au protectorat sur l'Égypte d'où provenait le coton qui alimentait leurs filatures, les Britanniques jetèrent alors leur dévolu sur la presqu'île (en arabe *gazirah*) entre le Nil blanc, plus bas et le Nil bleu, plus haut. Régulant les débits avec des barrages, ils prélevèrent l'eau du Nil bleu pour irriguer 800 000 ha de sol sédimentaire fertile d'où furent expulsés des nomades. Mais, habilement, les Britanniques avaient associé les élites soudanaises au succès du périmètre irrigué. Organisés militairement, les agriculteurs, renforcés par des saisonniers venant du Sud et de l'Est, assurèrent des récoltes régulières transportées par chemin de fer jusqu'à Port-Soudan.

Avant de devenir le « jardin de la Chambre des Lords », l'Afrique orientale britannique fut jusqu'en 1920, un territoire confié à la *British East Africa Company* (BEA). Il s'agissait de prendre de vitesse les Belges et les missions catholiques françaises qui lorgnaient sur le royaume prospère du Buganda, à l'ouest du lac Victoria. À la suite de persécutions des chrétiens, les Britanniques imposèrent, à la suite de l'accord franco-anglais sur l'Afrique, leur protectorat au souverain déposé en 1895. Face à la rapide progression de la voie ferrée de la *Deustch-Ostafrika* venant de Dar es Salam, la BEA construisit le chemin de fer partant de Mombasa et fonda Nairobi, capitale, à 1 800 m d'altitude, de la colonie de la couronne du Kenya (1920). Les colons blancs furent autorisés à s'installer sur les plateaux, coupés par le Rift, et les versants salubres entre le Mont Kenya et le Mont Elgon. Les colons expulsèrent les Africains qui durent travailler sur les plantations (thé, café) et entretenir les jardins, les pelouses, les bois d'eucalyptus au milieu desquels émergeaient de confortables cottages à la manière du film *Out of Africa*. Cette réussite paysagère, botanique et économique se fit aux dépens des Kenyans, les Kikuyu notamment, qui menèrent dans les années 1950 la sanglante révolte des Mau-Mau, sévèrement réprimée. Dans *l'Africa Orientale Italiana*, proclamée en 1936 par Mussolini, les hautes terres devaient accueillir des *aziende* peuplées d'Italiens, anciens combattants et chemises noires qui échangeaient l'épée pour l'araire afin de construire l'Empire. La colonisation « démographique » rurale fut un échec car les Italiens vivaient sous la menace des Éthiopiens chassés de leurs terres. Pour la plupart, c'étaient des fonctionnaires, des militaires, des artisans et des boutiquiers qui

demeuraient en ville. Les lois de « protection de la race », qui interdisaient le « métissage », expliquent qu'une part importante des Italiens « ensablés » (Le Houerou), mariés à des femmes indigènes, préféra demeurer en Érythrée et en Éthiopie jusqu'à la Révolution de 1974.

Il est donc vain d'imposer, comme on l'a tenté parfois, une lecture centrée sur « la coupure coloniale » de l'empreinte des colonisations et des décolonisations dans la petite et grande Corne de l'Afrique dans la mesure où l'Éthiopie y a échappé. Mais, y a-t-elle échappé ? On a affaire à un héritage contrasté d'où sont issus les « ratés » de la décolonisation : guerres civiles, guérillas, séparatismes, coups d'État militaire, socialisme des casernes. Depuis quelques années, selon les médias et les « experts », les « bonnes fées » du développement économique à deux chiffres et à la chinoise se pencheraient sur le berceau des Africains de l'Est et les guériraient de tous les maux.

III. À l'Est du nouveau : le développement économique obligatoire

Comme nous l'avons noté en introduction, l'Éthiopie, longtemps en queue de liste, accède aux premiers rangs pour l'amélioration des indices de développement. Selon *Population & Sociétés (2013)*, le RNB par habitant a progressé de 31 % depuis 2008, l'espérance de vie atteint 61 ans pour les hommes et 64 ans pour les femmes et le taux d'infection par le VIH des 15-49 ans culmine à 1,5 % (5,2 % en Afrique orientale).

RNB/h. (\$) dans les États des Cornes (*P. & S.*, n°503, 2013)*

Soudan : 2 030	Kenya : 1 760	Ouganda : 1 140	Soudan du Sud : -
Djibouti : -	Somalie : -	Éthiopie : 1 140	Érythrée : 560

* RNB/h. Afrique de l'Est : 1 190 \$ ppa

Il semble que les dirigeants de la Corne aient renoncé à rebattre les cartes identitaires et territoriales et consacrent dorénavant leurs efforts à combattre la malédiction de Malthus par le développement économique obligatoire. Les crises de subsistance du derniers tiers du xx^e siècle, qui ont déstabilisé les gouvernements impuissants face aux catastrophes, ont, en effet, laissé de cuisants souvenirs. La famine de 1973-74 a précipité la chute de Haylä Sellasé et radicalisé Siyaad Barre. En 1984-85, Mängestu, qui avait promis que la collectivisation mettait le pays à l'abri des disettes, a demandé trop tard l'aide internationale et contraint la paysannerie aux déplacements forcés et à la villagisation. Ayant perdu sa crédibilité et sa légitimité, il a été vaincu, en 1991, par la coalition des fronts séparatistes érythréen et tegréen. Le Soudan et le Kenya, déjà fragiles, ont dû accueillir de nombreux réfugiés. Si les crises d'il y a 30 ou 40 ans se reproduisaient, elles affecteraient, en Éthiopie et en Érythrée, non plus 42 millions, mais 96 millions d'habitants. Quel gouvernement pourrait y résister ?

Du passé colonial, faire table rase : le pouvoir aux militaires

La décolonisation dans le Sahel a coïncidé, comme en Afrique de l'Ouest, avec une séquence climatique favorable, marquée par une trentaine d'années de précipitations régulières et abondantes, même si l'Éthiopie a subi une grave disette en 1958-59. En Afrique de l'Est, théâtre de la guerre, les colonisateurs puis les colonisés ont pensé instaurer un nouvel ordre territorial. Après la défaite des Italiens en 1941, les Britanniques ont rétabli Haylä Sellasé sur le trône, mais lui ont imposé un quasi-protectorat : finie l'exception éthiopienne ! La *British Military Administration* (BMA) en Érythrée et en Somalie récusait les frontières de 1935, notamment en Ogadén, peuplé de Somali. Lors de sa rencontre avec Roosevelt à Suez, en 1945, le *negus* obtint la levée de la tutelle et une invitation à la conférence fondatrice de l'ONU. Le *Foreign Office* publia alors la carte d'une Grande Somalie (*Greater Somalia*), sous protectorat britannique, qui regrouperait le Somaliland, la *Somalia*, l'Ogadén éthiopien et la Côte française des Somalis, peuplée pour moitié d'Afar. Le *North-Eastern District* du Kenya, pourtant peuplé de Somali, n'en faisait pas partie. Ce projet échoua à l'ONU qui décida d'envoyer

des missions dans les ex-colonies italiennes avant de décider de leur sort. L'Italie récupéra, en 1950, l'*Administration fiduciaire italienne de la Somalie* (AFIS) afin de préparer l'indépendance de la Somalie pour 1960. Le Hawd, rattaché au Somaliland, ne retourna à l'Éthiopie qu'en 1955. Le sort de l'Érythrée demeura en suspens, la BMA songea, un temps, à y implanter un foyer national juif (Tekeste Negash). Les indépendantistes, appuyés par la colonie italienne, des musulmans et des anciens des missions s'opposaient aux unionistes, soutenus par l'Église monophysite, l'Éthiopie et la Ligue musulmane de l'Ouest. En 1952, l'ONU décida de fédérer, à l'Éthiopie, l'Érythrée, pourvue d'une constitution, d'une assemblée, d'un drapeau et de 2 langues officielles. Apparemment, l'indépendance du Soudan (1956), de l'Ouganda (1962) et du Kenya (1964) n'a pas donné lieu à autant de tractations et en 1960, le Somaliland et la Somalie ex-italienne fusionnèrent.

Haylä Sellasé, champion des luttes anticoloniales, se trouva en butte, au sein de l'OUA, au séparatisme en Érythrée et des Somali d'Ogaden. Le Kenya et la France, à Djibouti, firent face aux mêmes revendications séparatistes. Après la chute du *negus*, de nouvelles revendications séparatistes régionales émergèrent, tant chez les peuples conquis par Menilek (Oromo, Afar, Somali) que chez les Amhara et les Tegréens. La Réforme agraire (1975) accentua encore les clivages entre le Sud qui l'accueillit favorablement et le Nord qui s'y opposa farouchement. Les dirigeants des États voisins cherchèrent à tirer parti de l'ébranlement de la cohésion territoriale de l'Éthiopie. Ainsi le Soudan soutenait-il les fronts érythréens tandis que l'Éthiopie de Haylä Sellasé et de Mängestu, abritait les rebelles du Sud : Anya-nya puis *Sudan's People Liberation Army/Movement* (SPLA/M). Siyaad, soutien du Front de libération de la Somalie occidentale (FLSO), tenta d'y rallier les Oromo du Balé qui s'étaient soulevés entre 1963 et 1967 contre le *negus*. Les États des Cornes, hormis Djibouti et le Kenya, n'ont pas échappé à la vague de coups d'État militaires qui a déferlé sur le continent. Face aux menaces séparatistes et aux aspirations irrédentistes, les États engagèrent leurs armées dans la lutte contre les guérillas, abritées dans des régions peu accessibles (Soudan du Sud) et frontalières (*Lord's Resistance Army* en Ouganda, Érythrée). En 1974, les mutineries, à l'origine de la Révolution éthiopienne, eurent lieu, au Nord, dans les garnisons d'Asmāra et de Massawa et au Sud, au contact des rebelles du FLSO. En Ouganda, Idi Amin Dada et en Somalie, Siyaad Barre se sont emparés du pouvoir au prétexte de sauver l'unité du pays.

Depuis son indépendance en 1956, le Soudan est sous la coupe d'officiers, tel le président actuel, Omar el-Béchir, au pouvoir depuis 1989 avec la complicité des islamistes.

Ces régimes militaires se rendirent populaires en inventant le « socialisme des casernes » mélange de patriotisme et de nationalisme, relevé de mesures « sociales » pour le peuple. Confiscation des biens des étrangers, des féodaux et des koulaks, réformes agraires assorties de livraisons obligatoires, collectivisation, villagisation, étatisation du commerce, permis de résidence, port d'un uniforme... enserrèrent la paysannerie et les citadins dans un réseau de coopératives et d'associations obligatoires. L'augmentation des budgets militaires et la corruption des élites entraînèrent une dérive kleptocratique qui ruina les pays. Les dictateurs se maintinrent au pouvoir en jouant des oppositions nées de la guerre froide et/ou des conflits du Moyen-Orient. Siyaad Barre, chantre du socialisme soviétique, passa avec armes et bagages dans le « camp du Monde libre » en 1977. Effondrement militaire et épuisement économique sont venus à bout des dictatures mais leurs métastases ont, toutefois, essaimé dans la Corne.

La rémanence des frontières coloniales : le retour des États et de leurs contraintes

Parmi les États membres de l'IGAD, la Somalie demeure seule déchirée par la guerre civile. Or, elle remplit « nos » critères de l'État-nation : même langue, même religion, mêmes valeurs culturelles. En attaquant le Nord en 1988, fief du Mouvement national somalien (MNS), Siyaad Barre a, rompu, semble-t-il pour longtemps, l'unité des Somali. Début 1991, il quitta de Mogadiscio et le Somaliland, l'ex-possession britannique, se sépara de la Somalie. Après la fuite de Mängestu en mai 1991, les États-Unis imposèrent à Addis Abäba, Mälläs Zénawi, le dirigeant du Front populaire de libération du Tegray (FPLT) et à Asmära, Isayyas Afäwäriqi, le chef du Front populaire de libération d'Érythrée (FPLE). Sans attendre, l'ONU, l'OUA et la Ligue arabe reconnurent l'Érythrée avant même le référendum de 1993 qui sanctionna son indépendance. Cependant,

ces mêmes institutions ont refusé d'admettre le Somaliland qui, à l'aide de ses seules forces et de sa diaspora, se reconstruit, mais comme État « clandestin », alors qu'en 2011, le Soudan du Sud a accédé à l'existence internationale. Aidé par le *Black caucus* des États Unis, John Garang signa un accord d'autonomie au sein du Soudan jusqu'au référendum de 1911. Béchir n'avait guère le choix : la Cour pénale internationale (CPI) le poursuit pour ses crimes au Sud, au Kordofan et au Darfour²⁶. L'ex-Somalie italienne, dirigée par un gouvernement provisoire et en dépit d'interventions extérieures (ONUSOM, Éthiopie, AMISOM), n'en finit pas de se morceler tandis que s'affrontent chefs de guerre et *Shabaab*. Pour bien des observateurs le *break-up of Ethiopia* ne faisait aucun doute. Comme en URSS, les nationalités du vieil empire feraient scission à la suite de l'Érythrée. La constitution de 1995 reconnaît, à chaque « peuple, nation et nationalité » d'Éthiopie, une très large autonomie jusqu'au droit à la sécession, inutilisé jusqu'à présent. En Érythrée, la guerre d'indépendance est censée avoir effacé toute différence de langues et de religions entre les citoyens d'un État unitaire. Mais, après 7 ans d'une alliance militaire et économique étroite, Éthiopie et Érythrée s'affrontèrent, de 1998 à 2000, dans un conflit inexpiable. La guerre aboutit à l'enclavement de l'Éthiopie, toutefois confortée dans ses frontières, et à l'isolement de l'Érythrée qui perdit le transit du commerce extérieur éthiopien. L'épreuve renforça la tutelle de l'État fédéral éthiopien sur les régions-États [*kellel*]. Finalement, toutes les tentatives d'effacement des limites coloniales ont échoué et, même quand on les avait abolies, les séparatistes « qui ont réussi » les ont rétablies.

Dans les États, en proie à des guerres de libération ou à des guerres civiles, les chefs des partis et des fronts, qui menèrent les combats, ne lâchent par leur emprise sur l'État et la société. En état d'urgence depuis 1991, l'Érythrée subit la poigne d'Isayyas, chef de l'État, du gouvernement, de l'armée et administrateur du *Hidri Trust Fund* qui contrôle toutes les entreprises ! Au Sud-Soudan depuis 2013, le président Salva Kiir, un Dinka successeur de Garang, affronte le vice-président Riek Machar, un Nuer. Ils appartiennent pourtant au *Sudan's People Liberation Army/Movement* (SPLA/M), mais les « ethnies » camouflent à peine un conflit entre kleptocrates. Le Kenya a échappé au putsch, mais a

²⁶ Toutes les tentatives pour exécuter la décision de la CPI ont échoué grâce à la complicité des chefs d'États africains comme, en juin 2015, en Afrique du Sud.

connu un long accaparement du pouvoir par Daniel Arap Moi, le successeur de Jomo Kenyatta, le père de l'indépendance. Afin de conserver son poste, Moi a inventé la « préférence régionale » dans la distribution du pouvoir et il a contribué à l'ethnisation du scrutin présidentiel de 2008 et à de graves désordres « ethniques ». En 2013, Uhuru Kenyatta, fils de Jomo, est devenu président dans un climat tendu. La CPI a levé récemment les poursuites à propos des troubles qui marquèrent son élection. Après la sanglante dictature d'Idi Amin Dada, le retour de Milton Obote (1979) n'a signifié ni le retour de la paix ni de démocratie. Yoweri Museveni, le chassa du pouvoir en 1986 et depuis, il ne manifeste aucune intention de se retirer. Même à Djibouti, des tendances autoritaires se font jour : Ismaël Omar Guelleh s'est fait réélire au mépris de la constitution. En Éthiopie, le gouvernement fédéral de coalition, issu de la guerre civile et dirigé par Mälläs Zénawi de 1995 à 2012, instrumentalise le fédéralisme ethnolinguistique. Le pouvoir est monopolisé par l'*Ethiopian People's Revolutionary and Democratic Front*²⁷ (EPRDF) qui contrôlant les votes depuis les troubles survenus à la suite du scrutin de 2005. Dans la petite et la grande Corne en conclusion, la lutte pour le pouvoir central, et ses avantages, a remplacé les combats séparatistes, partout en déclin. Dans cette région cohabitent toutes les formes d'États : unitaires (Djibouti, Érythrée, Soudan, Soudan du Sud, Ouganda), fédéral (Éthiopie), « mixtes » (Kenya) et même un État « failli » comme la Somalie d'où émergent des constructions changeantes.

Le développement : l'Éthiopie tard venue, mais en tête

On ne doit attendre de la reprise des grands projets de développement économique, aucun progrès automatique de la démocratie et du niveau de vie des populations : l'appétit des élites tarit le « ruissellement » vers les couches les plus modestes. Ce n'est qu'au début du XXI^e siècle que les États et les investissements directs étrangers (IDE) ont découvert les ressources matérielles et humaines d'Afrique de l'Est. La décolonisation a marqué la fin de la préférence qui réservait le marché métropolitain aux productions

²⁷ Front démocratique et révolutionnaire du peuple éthiopien.

des colonies. La part du coton soudanais, de la banane somalienne, du thé kenyan a décliné en Europe face à la concurrence de l'Asie du Sud-Est. En outre, planteurs européens et négociants indiens quittèrent des pays où leurs biens étaient nationalisés. Les expériences « socialistes » et les désordres politiques ont fait fuir les investisseurs. Les traditions d'échange ont perduré : le *tchat* (*khât, qaat*)²⁸ a gagné, aux dépens du café, les hautes terres du Harär, puis le Kenya, la Tanzanie et Madagascar. Trompe l'ennui, trompe la faim, trompe le chômage, ce stupéfiant « léger » est « brouté » au Yémen, en Somalie et à Djibouti. Les autorités assurent un approvisionnement régulier gage de la tranquillité sociale et de confortables revenus. Ses bénéfices alimentent la guerre en Somalie comme le charbon de bois que les *Shabaab* exportent en Arabie et dans le Golfe. Tout autour des villes, en effet, on en fabrique avec les arbustes, les souches et les racines car peu d'habitants peuvent acheter des bouteilles de gaz. Les ressources du sous-sol, à part des mines, n'ont pas été prospectées et leur exploitation est suspendue à la conjoncture politique comme le pétrole au Sud-Soudan. Des découvertes récentes au Kenya et en Ouganda vont changer la donne des hydrocarbures dans la région pourvu que la question du transport soit résolue.

Paradoxalement, c'est l'Éthiopie dont le sous-sol ne recèle aucun gisement connu, qui n'a ni passé industriel, ni grande plantation coloniale et qui a hérité de l'Ancien Régime et du *Därg* une tradition étatique forte qui séduit les investisseurs. On présente maintenant le *Growth and Transformation Plan* (GTP), lancé par Mälläs en 2010, comme un projet mûrement réfléchi alors qu'il répond à une conjoncture difficile pour le pays. Aux élections de 2005, Addis Abäba avait rejeté l'EPRDF, en 2008, le pays avait évité la crise de subsistance en recourant aux importations et depuis 2004, le vétuste chemin de fer djibouto-éthiopien (CDE) est fermé et, près de 90 % du commerce extérieur de l'Éthiopie emprunte la route de Djibouti. En outre, les jeunes ne trouvent pas d'emplois et émigrent vers le Golfe. Entre 2005 et 2010, des firmes venues du Kenya, en proie aux troubles, et établies en Éthiopie, en avait fait le 2^e exportateur africain de fleurs coupées après le Kenya. Dès 2009, le ministère de l'Agriculture avait annoncé que 3 millions d'ha — soit 1/7 de la surface agricole utilisée — de terres « vierges » (*sic.*) ou « sous-exploitées » (*sic.*), dans les basses terres faiblement peuplées de l'Ouest, étaient

²⁸ *Catha edulis* Forsk.

disponibles pour les investisseurs. En 2009 également, Mälläs avait inauguré au Tegray le plus haut barrage d'Afrique²⁹. Le GTP réunit ces mesures dans un plan de 5 ans qui décide de l'industrialisation à marche forcée. Il repose sur trois piliers : la construction de logements et des réseaux de transport, les grandes fermes agro-industrielles et l'édification de barrages hydroélectriques géants.

À côté d'Éthiopiens, des groupes agro-industriels étrangers, déjà floriculteurs, (Arabie saoudite, Inde, Corée, Chine), ont rapidement obtenu de vastes concessions. Ils bénéficient de loyers modiques pour 20 ou 30 ans, assortis d'exemptions fiscales pour les expatriés, le rapatriement des bénéficiaires et des capitaux et l'achat des machines et des intrants. Ces firmes se lancent dans la monoculture mécanisée d'exportation (coton, riz, huile de palme) sur des parcelles de plusieurs milliers d'ha. Des troubles ont éclaté parmi les peuples autochtones ainsi privés de leurs terres ancestrales dans les *kellel* du Beni Shangul, du « Sud », d'*Oromiyaa* et de Gambélla où plus de 40 % de la superficie de cette dernière région ont été concédés (2012). Le mécontentement se diffuse dans le pays et à l'étranger et, le succès tardant à venir, *Karaturi*, le groupe indien, a renoncé tandis que *Saudi Star* (Éthiopie-Arabie Saoudite) prospère et que *Castel* (France) installe un nouveau vignoble dans le Rift. Le plan de 25 ans de barrages géants et parcs d'éoliennes assurera, non seulement, l'indépendance énergétique du pays, mais lui procurera d'importantes rentrées de devises par la vente de courant aux États voisins et facilitera les transports. Le gouvernement a lancé en 2013 la construction d'un réseau de 4 500 km de voies ferrées à écartement normal et électrifiées confiée à un consortium d'entreprises chinoise, turque et indienne. Les premiers 1 500 km reprendront le tracé du CDE entre Addis Abäba et Djibouti (achevé en juin 2015) avec des prolongements, au Sud, vers le Rift et les plateaux. Plus tard, le réseau achevé reliera également les hautes terres du Nord à Tadjoura. En 2015, sont inaugurées dans la capitale deux lignes de tramway installées et équipées par des firmes chinoises. Le réseau routier asphalté atteint Djibouti, le Kenya, le Soudan et le Soudan du Sud et dispose d'une autoroute entre Nazrét/Adaama et Addis Abäba.

²⁹ À l'époque.

Il est trop tôt pour dresser un bilan du développement de l'agro-industrie : les devises gagnées à l'exportation suffiront-elles à acheter des produits alimentaires en cas d'irrégularité climatique ? Pour le moment, la construction des habitations, des routes, des voies ferrées et des barrages se poursuit vaille que vaille. Ces grands travaux absorbent 30 % du PIB et sont financés par une souscription nationale « volontaire » pour le Barrage de la Renaissance, par la Banque africaine de développement, des consortiums bancaires du Moyen-Orient, d'Asie du Sud-Est et de Chine et par les aides étatiques bilatérales et multilatérales. Toutefois, selon une pratique qui remonte à Menilek, les autorités mettent en concurrence les États étrangers pour l'obtention des fonds et découpent les chantiers entre les entreprises. Quoique financés par des banques chinoises, les grands barrages sont édifiés par *Salini* (Italie) et équipés de turbines d'*Alstom* (France) comme l'éolien. Le gouvernement éthiopien a pris un pari risqué ; le tiendra-t-il ? L'Éthiopie s'est lancée dans un véritable « bond en avant », prenant de l'avance sur le Soudan (Nord et Sud), l'Ouganda et le Kenya. Les Éthiopiens ont octroyé d'énormes concessions aux investisseurs arabes, chinois et indiens pour développer la monoculture irriguée aux dépens de l'agriculture et de l'agro-élevage familial vivrier. De même, l'extension des réseaux de transports et la poussée des constructions se font à un rythme qui évoque irrésistiblement la Chine...

IV. Conclusion : Éthiopie ou Kenya ?

Quand on met le poids démographique, économique et militaire croissant de l'Éthiopie en regard avec celui des États périphériques de la petite Corne, on constate qu'aucun d'entre eux ne peut lui ravir le rang de puissance régionale. En effet l'Érythrée, prisonnière d'une dictature que sa jeunesse fuit en masse, a échoué dans son dessein de fédérer et d'instrumentaliser l'opposition à l'Éthiopie, tant en Ogadén qu'en Somalie. Le Somaliland, État oublié, défend seul ses frontières et espère que Berbera captera une part du commerce extérieur éthiopien. La Somalie, perfusée par la communauté internationale, est toujours à la recherche son unité perdue. Djibouti, la cité-État qui s'est rêvée « Hong-Kong de la Corne », vit de sa fonction de transit pour l'Éthiopie et

de garnison internationale. En Éthiopie, toutefois, les bases politiques du développement « à la chinoise », lancé par Mälläs après les émeutes de 2005, demeurent fragiles même si son décès (2012) n'a pas affecté la coalition au pouvoir qui a remporté le scrutin de 2015 comme celui de 2010. L'opposition, pourtant appuyée par la diaspora aux États-Unis, peine à capter mécontentement diffus parmi les Éthiopiens. Ils se plaignent du *land grab*, de la mainmise accrue du pouvoir sur tous les secteurs de l'économie et de la société et déplorent l'exil des jeunes diplômés dans le Golfe où ils s'emploient comme manœuvres ou bonnes à tout faire. Les manifestants, qui s'indignaient des expulsions d'Arabie Saoudite et des exécutions en Libye en juin 2015, ont dénoncé l'incurie de l'État. On l'accuse, également, de favoriser les affaires des Tegréens, mais la corruption lors de l'attribution des marchés et des terrains urbains, n'atteint pas le niveau du Kenya où elle freine le développement. L'Éthiopie n'y échappe pas, comme le prouve l'instauration d'une commission anti-corruption, mais les chantiers avancent malgré tout.

Toutefois, le Kenya a un atout important : l'usage, remontant à la colonisation, de l'anglais considéré comme la *lingua franca* de la mondialisation. L'ex-East Africa, et notamment Nairobi, accueille bien plus de succursales d'entreprises internationales, d'agences d'institutions internationales, d'ONG, de journalistes et de touristes de safari qu'Addis Abäba. Les Britanniques ont très tôt fondé des établissements universitaires ouverts, de façon limitée, aux élites africaines tels le *Gordon Memorial College* de Khartoum (1902) et l'Université de Makerere, en Ouganda (1922). En Éthiopie, où la culture écrite est transmise par l'Église, la majorité des Éthiopiens n'a eu accès à l'enseignement élémentaire que dans les années 1980-90. Les écoles de missions, étroitement contrôlées par crainte du prosélytisme, n'ont pu s'y développer comme dans les colonies. L'*University College* d'Addis Abäba (1950), Université Haylä Sellasé (1962), puis Université d'Addis Abäba (1975), demeura le seul établissement universitaire jusqu'à la Révolution. Aujourd'hui, 31 universités publiques nationales et régionales et privées diplôment des milliers d'étudiants qui peinent à trouver des emplois. Un Collège catholique, future l'Université de l'Érythrée indépendante, ouvrit à Asmära En 1958, Elle fut fermée, en 2002, à la suite de manifestations d'étudiants et de professeurs hostiles au gouvernement. Ces établissements anglophones laissent peu de place aux langues véhiculaires (amharique, tigrigna, somali,

swahili), reléguées dans le primaire. Notons la portion congrue laissée au français sauf au *Lycée Gabrā Maryam* à Addis Abäba et à Djibouti.

Dans la grande Corne, l'Ouganda, impliqué dans les crises de l'Afrique des Grands Lacs, subit le contrecoup de l'instabilité au Sud-Soudan et en Centrafrique. La question de la succession de Museveni introduit une grande incertitude. En conséquence, le Kenya peut rivaliser, seul, avec l'Éthiopie pour le *leadership* de l'IGAD : Djibouti, sa capitale, en est devenu la grande caserne avec les bases française, états-unienne, japonaise et bientôt chinoise. Menilek, fondateur de l'Éthiopie moderne et d'Addis Abäba, avait averti les Puissances dans sa lettre de 1891 : « Je n'ai pas l'intention d'être spectateur indifférent si des Puissances lointaines se portent avec l'idée de se partager l'Afrique ». Il a défini l'axe fondateur de la géopolitique extérieure de l'Éthiopie : ayant vaincu les colonisateurs, elle s'attribue un droit de regard sur les relations extérieures du continent. Symbole de l'Afrique authentique et membre fondateur de l'ONU, elle accueille, grâce au prestige de Haylä Sellasé, le siège de l'OUA, devenue l'UA en 2002. Son armée, professionnelle et modernisée, a vaincu l'Érythrée en 2000, s'est projetée en Somalie en 2006 et intervient, dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU et de l'UA au Darfour et avec 4 000 hommes, à Abyei au Soudan. Elle poursuit une tradition inaugurée par le *negus* en Corée et au Congo. Le Kenya, siège de l'*Eastern Africa Standby Force* (EASF), n'est pas en reste : il est engagé en Somalie, aux côtés de l'AMISOM dont le noyau est ougandais et burundais. Cependant, les troubles post-électorales de 2008 et les attentats de Nairobi (2013) et de Garissa (2015) ont révélé sa fragilité politique interne.

À Khartoum (23/03/2015), le Soudan et l'Égypte — prête à la guerre il y a peu — ont reconnu à l'Éthiopie le droit d'aménager le bassin du Nil bleu, notamment d'édifier le *Grand barrage de la Renaissance éthiopienne (sic.)*, le 2^e d'Afrique (après Assouan). Cet accord entérine l'effacement du Soudan, privé du pétrole du Sud, et la fin des prétentions égyptienne sur Nil au nom des « droits historiques ». Moins peuplée que l'Éthiopie, l'Égypte, contestée en Libye et au Sinaï, se réoriente vers le *Machreq* et en rabat en Afrique du Nord-Est. Indépendante pour l'énergie, l'Éthiopie deviendra le premier producteur d'électricité de la Corne élargie et bientôt du continent.

Déjà Djibouti achète du courant éthiopien et bientôt le Kenya puis le Soudan et le Somaliland. L'accord de Khartoum fait du Kenya l'un des clients de l'Éthiopie : le chemin de fer électrifié à voie normale, venant de Djibouti, qui rejoint déjà Addis Abäba, sera prolongé vers le Sud-Soudan et vers Nairobi en empruntant le Rift où la route est déjà asphaltée. Or, le Kenya construit le corridor ferroviaire, routier et aérien *Lamu-South Sudan-Ethiopia-Transport* (LAPSSET) qui drainera vers le port de Lamu le pétrole du Soudan du Sud et les productions de l'Éthiopie. Mais le port de Lamu, qui n'est pas encore construit, se heurte l'opposition des populations locales et son hinterland et les axes de transport sont sous la menace des *Shabaab*. Or, le port en eau profonde de Doralé, près de Djibouti, géré par *Dubai World Port*, est prêt à accueillir les pétroliers et les porte-conteneurs. D'enclave, l'Éthiopie se transforme ainsi en pivot des échanges dans la Corne ! Mais à l'instar du président Obama à l'occasion de sa tournée en Afrique de l'Est, il est prudent de ne pas choisir entre le Kenya et l'Éthiopie, entre Nairobi et Addis Abäba.

En conclusion, la Corne de l'Afrique étendue n'en a pas fini avec les crises, même si elles ont pris un tour nouveau qui remet en question nos représentations sociales, nos clichés. La croissance économique à deux chiffres ne se traduit pas automatiquement par une démocratisation politique et sociale car elle creuse, d'abord, les inégalités. Le développement à marche forcée est bien plus qu'une importation chinoise : il apporte le courant électrique et des emplois nouveaux, facilite les déplacements et flatte l'orgueil national comme le prouve le succès de la souscription nationale pour le *Grand Barrage*. La lecture uniquement « ethnique » des conflits néglige la profondeur historique des processus de construction nationale et des encadrements sociaux. Une forte cohésion ethnolinguistique et religieuse n'a pas garanti la pérennité de l'État en Somalie. Une longue guerre d'indépendance ou une longue lutte clandestine n'a pas empêché la montée de la dictature en Érythrée, de l'autoritarisme en Ouganda et de la guerre civile au Sud-Soudan. La communauté internationale ferme les yeux sur les atteintes à la démocratie en Éthiopie et à Djibouti et sur la corruption au Kenya et tolère Béchir au nom de la préservation de la croissance économique de la lutte contre le terrorisme. Les peuples, les Églises, les familles élargies et les administrations parfois, font montre d'une forte résilience et conservent une capacité d'initiative étonnante, notamment dans la « petite » Corne.

LE NIL ET L'INTÉRÊT DE LA DIPLOMATIE MESURÉE

PATRICK FERRAS

Le 23 mars 2015, une *Declaration of principles* relative au projet éthiopien du Grand barrage de la Renaissance sur le Nil a été signée entre la République d'Égypte, la République Fédérale Démocratique d'Éthiopie et la République du Soudan. On peut espérer de cet accord général qu'il permette une résolution négociée et pacifique du conflit relatif à l'ouvrage titanesque. La construction de ce dernier, débutée en 2011, avait, en effet, engendré de sérieuses tensions diplomatiques entre Addis Abäba et Le Caire. L'ancien président Morsi avait menacé de procéder à des attaques sur le site et d'armer, d'épauler l'opposition éthiopienne pour stopper la construction du barrage et déstabiliser le pays.

Le Nil est le deuxième plus long fleuve au monde. D'une longueur d'environ 6 700 kms, il est un lien entre deux grandes puissances africaines : l'Égypte et l'Éthiopie³⁰.

Le Nil est formé par le Nil bleu et le Nil blanc qui se rejoignent à Khartoum. Le premier prend sa source au lac Tana en Éthiopie et le second au lac Victoria. L'Égypte dépend à 95 % des eaux du Nil dont, 85 % environ proviennent du Nil bleu, c'est-à-dire d'Éthiopie.



Lac Tana

³⁰ Conférence en mai 2015 à Addis Abäba (Éthiopie). D'après une étude de l'Institut des études de sécurité de mars 2015, ces deux États devraient faire partie des *Big Five* (Nigéria, Afrique du Sud, Algérie, Éthiopie et Égypte) et continuer à avoir une grande influence sur le continent africain à l'horizon 2040.



Lac Victoria

L'esprit des accords précédents, datant de la période coloniale, ne semble plus à l'ordre du jour. Celui de 1929, entre l'Égypte et la Grande-Bretagne reconnaissait le droit naturel et historique de l'Égypte sur les eaux du Nil. L'accord de 1959 entre l'Égypte et le Soudan reconnaissait la pleine utilisation des eaux du Nil. Jamais l'Éthiopie n'avait été invitée lors de la signature des accords de 1929 et 1959. Depuis quelques années, les États concernés par les eaux du Nil se sont réunis autour du *Nile Cooperative Framework Agreement* (2010) que l'Égypte et le Soudan refusaient de signer.

La question des eaux du Nil concernent en effet un grand nombre d'États (11):

- En amont (région humide), le Burundi, la République démocratique du Congo, l'Éthiopie, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie ;
- Puis, l'Érythrée, le Soudan, le Soudan du Sud ;
- En aval (région sèche), l'Égypte.

Le Nil, indivisible, est un lien entre les États précités et la coopération entre eux est incontournable³¹.

Mais la décision de l'Éthiopie de construire le *Grand Ethiopian Renaissance Dam Project* (GERD) a obligé les acteurs concernés à s'asseoir autour de la table de négociations. Le GERD est devenu l'un des symboles du développement éthiopien de la dernière décennie. Il s'agit d'un ouvrage gigantesque qui s'étend sur 1800 kilomètres carrés.

³¹ Conférence du 16 avril 2015 à Addis Abäba (organisée par le *Friedrich Ebert Stiftung*).

D'une capacité de production de 6 000 MW, il permettra d'alimenter en énergie « propre » un grand nombre d'États de la région et du continent. Si la mise en service est prévue fin 2017, la production maximum annoncée ne sera effective que quelques années plus tard. Son prix de revient est évalué à 4,7 milliards de dollars³².

Le texte de la *Déclaration of principes* précise certains points.

Le préambule rappelle que le Nil est une *source de vie et une source vitale pour le développement des trois peuples*. Le premier article dispose que la coopération est basée sur l'entente mutuelle, l'intérêt commun, les bonnes intentions, le bénéfice commun et s'appuie sur les lois internationales. Le deuxième article fait référence au GERD et sa capacité à produire de l'énergie « propre », sa contribution au développement économique, à la promotion de la coopération au-delà des frontières et à l'intégration économique.

Les États signataires s'engagent à ne pas se rendre responsables de dégâts significatifs par l'utilisation des eaux du Nil. Les principes de l'utilisation juste et appropriée par chaque État, d'une politique des opérations du GERD (remplissage du barrage) approuvée sur les bases des recommandations du comité tripartite d'experts, de l'échange d'informations et de données, de la sécurité du barrage sont les principaux axes développés dans la déclaration.

Le texte prévoit dans ses articles 10 et 11 que les trois États coopéreront sur la base « *of equal sovereignty, unity and territorial integrity of the state, mutual benefit and good will, in order to reach the better use and protection of the River Nile* ». Tout litige résultant de l'interprétation ou de l'application de la *Declaration of principes* devra être réglé dans le cadre de négociations. En cas d'échec, il pourra être fait appel à une médiation ou le recours aux chefs d'État ou de gouvernement.

Première pierre d'un long processus, il faut voir la *Déclaration of principes* de mars 2015 comme un outil d'intégration régionale. Dans une région de grandes turbulences,

³² L'Éthiopie de Mälläs Zenawi voulait financer ce projet sans apports extérieurs. Malgré l'appel à la diaspora, aux fonctionnaires et aux entreprises (éthiopiennes et étrangères), elle sera obligée de passer par l'emprunt pour mener à bien la construction de l'ouvrage. Un tiers du GERD est actuellement financé sur fonds éthiopiens.

elle met fin aux échanges peu diplomatiques des dernières années entre l'Égypte et l'Éthiopie. L'arrivée au pouvoir du maréchal Sissi a été en ce sens un élément important dans la diplomatie régionale. La *Déclaration of principles* réduit ainsi les risques de tension et est intimement liée aux problèmes de paix et de sécurité. Cette coopération transfrontalière apparaît comme un instrument approprié de sécurité mutuelle et régionale. Basée sur un principe de « *ni hégémonie, ni monopole* », l'unité politique autour du Nil bénéficiera à tous les États.

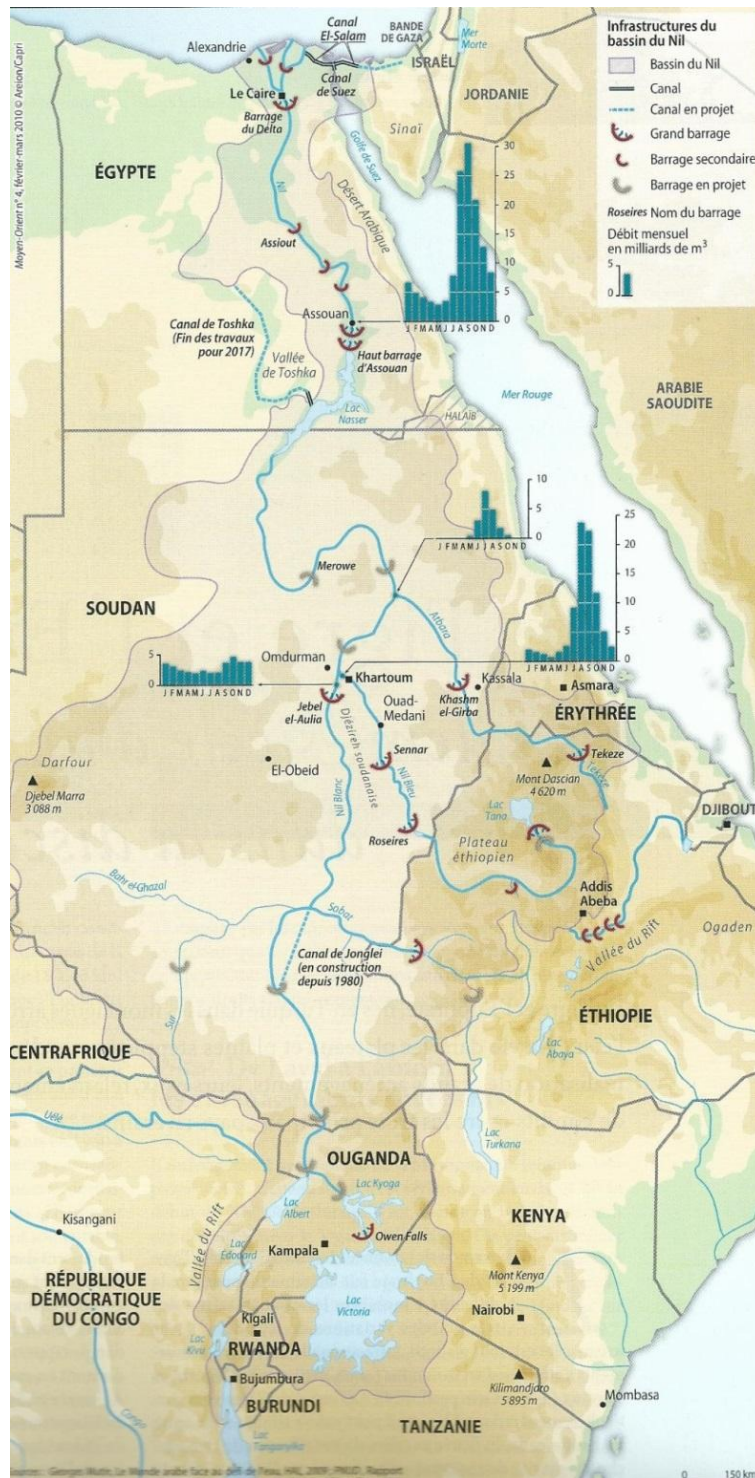
La *Déclaration of principles* semble toutefois ressembler à une lettre de bonne intention plutôt qu'à un accord précis qui permettrait de tracer une voie claire à la collaboration. C'est le début d'un compromis entre les trois pays. Un moyen pour l'Égypte de tenter de défendre ses intérêts sur le Nil alors que l'Éthiopie s'est lancée dans la construction du barrage de son propre chef et ne compte pas l'arrêter. Comme le précisait Wahel Rashid³³, « il est permis de penser que l'Égypte fait le pari qu'elle obtiendra par la suite de menues concessions de l'Éthiopie qu'elle n'aurait pas pu obtenir si elle avait persisté à refuser d'accepter le projet éthiopien ». Le texte de la Déclaration reste très positif pour la diplomatie éthiopienne. C'est une victoire non négligeable dans la région au moment où « l'hégémon éthiopien³⁴ » prend de l'envergure face à de grands États affaiblis par leur situation intérieure et géopolitique.

L'impossibilité pour Le Caire de contraindre l'Éthiopie à stopper la construction du GERD, directement ou indirectement (par l'intermédiaire du Soudan), montre que le rôle de l'Égypte est affaibli dans la région. La détermination de l'Éthiopie dans sa volonté nationale de construire le barrage n'est d'ailleurs pas sans rappeler celle de l'Égypte au temps de la construction du barrage d'Assouan. Les deux acteurs, l'Égypte et l'Éthiopie, restent deux puissances du continent africain. Et elles le resteront encore longtemps³⁵. Elles ont tout intérêt à cesser une opposition systématique et peu productrice d'effets vertueux dans la Corne de l'Afrique. La *Déclaration of principles* marque le début d'une coopération sur le Nil mais aussi la naissance d'une entente sérieuse entre deux États dont l'avenir est inextricablement lié.

³³ « Le barrage Renaissance : accord du 23 mars 2015 », www.lesclesdumoyenorient.com, 08 mai 2015.

³⁴ Harry Verhoeven, *Africa's next Hegemon – Behind Ethiopia's Power Play*, www.foreignaffairs.com, 12 avril 2015.

³⁵ « Power and influence in Africa, Algeria, Egypt, Ethiopia, Nigeria and South Africa », Institut d'Études de Sécurité, mars 2015.



Le Nil³⁶

³⁶ Frédéric Lasserre, « Le partage des eaux du Nil, *Revue Moyen-Orient*, février-mars 2010, p. 29.

LES AMBIGUÏTÉS DU NIVEAU RÉGIONAL ET CONTINENTAL À L'ÉCHELLE DE LA CORNE DE L'AFRIQUE

PATRICK FERRAS

« When I first came to Sub-Saharan Africa as a President, I said that Africa doesn't need strongmen, it needs strong institutions. And one of those institutions can be the African Union. Here, you can come together, with a shared commitment to human dignity and development. Here, your 54 nations pursue a common vision of an integrated, prosperous and peaceful Africa ».

Remarks by President Obama to the People of Africa (Mandela Hall, African Union Headquarters, Addis Ababa, Ethiopia, 28/07/2015)

L'Union européenne, qui compte aujourd'hui 28 États, a intégré ses nouveaux membres de manière régulière, notamment à la suite de la chute du mur de Berlin et la dissolution du Pacte de Varsovie. Elle est, à ce jour, la plus importante des unions économiques régionales. Son intégration politique achoppe sur la volonté d'un grand nombre d'États de garder leur souveraineté nationale ; en conséquence l'Europe de la Défense comme celle des Affaires étrangères (SEAE) ne brillent pas par leur réussite. La construction de cette Europe a débuté en 1951³⁷. Elle est l'aboutissement d'avancées prudentes et elle est devenue un espace économique important et incontournable. L'Organisation de l'unité africaine (OUA) est née en 1963 et s'est muée en Union africaine (UA) en 2002. Elle regroupe 54 États depuis que l'Érythrée en 1993 et le Soudan du Sud en 2011 l'ont rejointe. Si le mimétisme entre les organisations africaine et européenne est certain, l'UA s'appuie, elle, sur des Communautés économiques régionales.

³⁷ La Communauté économique du charbon et de l'acier est le point de départ de l'intégration économique en Europe. Elle sera suivie de la Communauté économique européenne (1957-1993) et de l'Union européenne (1993 à nos jours).

En 1980, l'Acte final et le Plan d'action de Lagos finalisent les relations entre l'OUA et les Communautés économiques régionales. L'axe majeur est d'aboutir en 2020 à une Communauté économique africaine (CEA) à partir des communautés existantes et celles créées ultérieurement. L'idée d'un marché commun africain est lancée. Les dirigeants de l'OUA ont bien compris qu'il serait difficile d'intégrer directement un ensemble important d'États et qu'il fallait tenir compte des communautés existantes. « *La diversité des situations économiques et politiques de l'Afrique justifie davantage une approche régionale* ³⁹ ». Il est envisagé dans le Traité constitutif de la CEA de coordonner, d'harmoniser, d'intégrer progressivement les activités des communautés économiques régionales. La volonté d'intégration économique et de *leadership* politique vont marquer le pas dès le début. En revanche, l'OUA va réaliser sur le plan de la paix et de la sécurité quelques avancées par des interventions sur le continent. Parallèlement, les Communautés économiques régionales vont prendre à leur compte un certain nombre d'initiatives dans ce même domaine de l'intervention et de la résolution de crises. Fort de cet état des lieux, en 1999, les dirigeants africains décident d'accélérer l'intégration économique en établissant l'Union africaine. Celle-ci naît en juillet 2002 avec l'établissement de l'acte constitutif de l'Union africaine. Comme le rappelle Gnanouenon⁴⁰, les États dans la déclaration de Syrte de 1999 valorisent « *les Communautés économiques régionales qui constituent les piliers de la réalisation des objectifs de la Communauté économique africaine et de l'Union envisagée. Le maintien de cette répartition des compétences entre l'UA et les CER permet finalement de donner un autre contenu au discours sur l'unité africaine* ».

L'Union africaine : une évolution nécessaire après trois décennies de tâtonnements

L'Union africaine s'articule autour de trois organes principaux : la conférence des chefs d'États et de gouvernement, la Commission de l'Union africaine et le Conseil de Paix et de Sécurité.

³⁹ Gnanouenon Amandine, Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité, Consultance pour la Délégation aux affaires stratégiques, octobre 2010, p. 11.

⁴⁰ Op. p. 14.

La Conférence des chefs d'État et de gouvernement ou de leurs représentants dûment accrédités est l'organe suprême de l'Union, principalement chargée de :

- Définir les politiques communes de l'Union ;
- Recevoir, examiner et prendre des décisions sur les rapports et les recommandations des autres organes de l'Union et prendre des décisions à ce sujet ;
- Examiner les demandes d'adhésion à l'Union ;
- Créer tout organe de l'Union ;
- Assurer le contrôle de la mise en œuvre des politiques et décisions de l'Union, et veiller à leur application par tous les États membres ;
- Adopter le budget de l'Union ;
- Nommer le Président, le ou les vice-présidents et les Commissaires de la Commission, et déterminer leurs fonctions et leurs mandats.

La Commission de l'Union africaine est composée d'un Président, d'un vice-président et de huit commissaires. Son Président, élu pour un mandat de quatre ans, rend compte au Conseil des ministres⁴¹. La Commission est chargée de l'application des décisions des organes (Conférence, Conseil, Comité des Représentants⁴²). Elle fournit aussi un soutien opérationnel au Conseil de Paix et de Sécurité (CPS). Elle gère l'Union africaine au quotidien, représente l'Union et ses intérêts. Elle est composée de huit commissaires (Paix et sécurité – Affaires politiques et coordination des positions communes dans le domaine des relations extérieures – Infrastructure et énergie – Santé et affaires sociales – Éducation, ressources humaines, sciences et technologies – Commerce, industrie et coopération internationale – Économie rurale, agriculture et environnement – Affaires économiques).

⁴¹ Assemblée des ministres des Affaires étrangères.

⁴² La conférence des chefs d'État et de gouvernement, le Conseil exécutif des ministres (des Affaires étrangères) et le Comité des représentants permanents (ambassadeurs des États membres accrédités auprès de l'Union africaine).



Mme Nkosazana Dlamini Zuma,
Présidente de la Commission de l'Union africaine (2012-2016)

L'innovation principale et majeure réside en la création d'un Conseil de Paix et de Sécurité (CPS) par le Protocole de juillet 2002, entré en vigueur le 26 décembre 2003. Cette instance est le *système de sécurité collective et d'alerte visant à permettre une réaction rapide et efficace aux situations de conflit en Afrique* (article 2). Plusieurs outils sont à sa disposition pour parvenir à cet objectif : un Système continental d'alerte rapide (CEWS⁴³), une Force africaine en attente (FAA), un Comité d'état-major, un Fonds africain pour la paix et un Groupe des sages. Organe de l'Union africaine, le CPS peut autoriser des missions de maintien de la paix, imposer des sanctions, prendre des initiatives et des actions en réponse à des conflits éventuels ou réels. Il est composé de 15 membres, siégeant pour deux ou trois ans et dont la répartition est régionale (trois pour les régions Centre, Est et Australe, deux pour celle du Nord et quatre pour celle de l'Ouest). Il n'existe pas de système de veto ni de membres permanents comme au Conseil de sécurité des Nations Unies⁴⁴.

L'ensemble de ces dispositifs constitue l'Architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS).

⁴³ Continental Early warning System

⁴⁴ Les décisions sont généralement guidées par le principe du consensus. A défaut de consensus, le CPS adopte ses décisions sur des questions de procédure à la majorité simple, tandis que les décisions sur toutes les autres questions sont prises à la majorité des deux tiers des membres votants (article 13 du Protocole de 2002). Dans la pratique certains membres sont inamovibles. Le Nigeria est membre du PSC depuis 2004.

L'opérationnalisation de la FAA et des brigades régionales⁴⁵ devrait être atteinte en fin d'année 2015. Mais aucune des brigades régionales n'a atteint un niveau effectif pour diriger une opération correspondant aux scénarii 5 et 6⁴⁶ tels qu'ils ont été prévus au lancement de la AAPS. Les rivalités entre le niveau continental et régional ont amené l'Union africaine à créer en mai 2013 la Capacité africaine de réaction immédiate aux crises (CARIC). Cette initiative de l'UA a été mise sur pied en attendant la mise en place réelle et complète de la FAA mais la reprise en main des problèmes de paix et de sécurité par le niveau continental semble la voie choisie.

Il y a peu d'interventions continentales ou régionales récentes qui correspondent à l'emploi de la FAA ou de la CARIC. Les missions lancées par l'UA et les CER pour ces quatre dernières années au Mali, en RCA ont montré leurs limites tant sur le plan opérationnel et organisationnel que sur leur montée en puissance. Très rapidement, ces missions ont été remplacées par des missions onusiennes. De plus, leur mise en place a toujours été très lente et elles se sont appuyées sur une intervention étrangère au continent qui les avait précédées.

D'une manière générale, l'Union africaine souffre d'un manque de financement et d'un manque de réactivité. Système hyper centralisé, l'UA n'a pas les moyens de sa politique et son *leadership* reste limité⁴⁷. La faiblesse de l'administration interne, l'absence régulière des quelques responsables, toujours en missions/déplacements et le mode de fonctionnement de l'institution ne permettent que des évolutions minimales⁴⁸.

⁴⁵ Les cinq principales communautés économiques régionales (CER) sont chargées, chacune, de la mise en place d'une brigade de 5 000 hommes.

⁴⁶ Il existe six scénarii d'intervention : Conseil militaire de l'UA ou d'une communauté économique régionale (CER) à une mission politique de l'UA, Mission d'observation en parallèle à une mission de l'ONU, Mission d'observation autonome, c'est à dire, non menée de concert avec l'ONU, Mission autonome de paix, non menée de concert avec l'ONU, Mission de maintien de la paix en parallèle à une mission de maintien de la paix décidée par le Conseil de Sécurité de l'ONU, Intervention militaire de l'UA via la FAA en l'absence d'intervention de la communauté internationale, notamment pour empêcher un génocide. Deux brigades régionales (celles de l'EASF et la SADC) se sont déclarées opérationnelles. Mais de nombreux observateurs restent sceptiques (entretiens à Addis Abäba, mai 2015).

⁴⁷ Adama Kpodar, « La politique de défense commune en Afrique », dans Mathieu Fau-Nougaret et Luc Marius Ibriga (Dir.), *L'architecture de paix et de sécurité en Afrique*, L'Harmattan, 2014, pp. 27-48.

⁴⁸ Entretiens informels avec des diplomates de l'Union africaine à Addis Abäba (février et mai 2015).

Deux constructions importantes mettent en valeur la renaissance africaine. Elles sont implantées au siège de l'Union africaine à Addis Abäba en Éthiopie.

Le *nouveau siège de l'Union africaine*⁴⁹, offert par la Chine, a été inauguré en janvier 2012.



Le *futur bâtiment du Département Paix et Sécurité*⁵⁰ devrait être achevé avant la fin 2015. Il a été financé par la République Fédérale d'Allemagne (RFA).



⁴⁹ Son coût estimé est d'environ 250 millions de dollars.

⁵⁰ Son coût final devrait avoisiner les 30 millions de dollars.

Ces deux symboles marquent les efforts de l'Union africaine pour africaniser et s'appropriier les mécanismes de paix et de sécurité du continent. Ces deux bâtiments représentent un développement positif des structures africaines vis-à-vis des partenaires extérieurs et des membres de l'Union africaine. En revanche, ils soulignent les faiblesses africaines comme cette dépendance à l'égard des donateurs extérieurs ou cette incapacité à lever des fonds pour le fonctionnement « opérationnel » de l'Union africaine.

L'Union africaine s'appuie dans son fonctionnement quotidien sur les Communautés économiques régionales.

Les relations UA - Communautés économiques régionales

Le découpage actuel de l'espace africain en huit CER⁵¹ et six sous CER⁵² ne fait que compliquer le système de l'Union africaine et ses relations avec les CER. On relève, en effet, que certains États appartiennent à plusieurs CER. « *La plupart des États membres qui recherchent avant tout une rentabilité immédiate de leur adhésion aux CER n'ont néanmoins aucune vision stratégique réelle de celles-ci*⁵³ ». Les problèmes financiers auxquels sont confrontés toutes les CER grèvent la capacité d'intervention de ces dernières dans une crise ou plus simplement le renforcement de l'intégration économique régionale. A titre d'exemple, l'IGAD, à travers les contributions des pays membres, ne peut qu'assurer les salaires et le soutien logistique des installations qu'elle

⁵¹ La Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO - créée en 1975), la Communauté Économique des États d'Afrique centrale (CEEAC - 1983), l'Union du Maghreb arabe (UMA - 1989), la Communauté de Développement de l'Afrique australe (SADC - 1992), le Marché Commun d'Afrique orientale et australe (COMESA - 1994), l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD - 1996), la Communauté des États sahélo-sahariens (CENSAD - 1998) et la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC - 1999).

⁵² La Communauté Économique des pays des Grands Lacs (CEPGL), la Communauté Économique et Monétaire d'Afrique centrale (CEMAC), la Commission de l'océan Indien (COI), l'Union du fleuve Mano (MRU), l'Union douanière d'Afrique australe (SACU) et l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA).

⁵³ (Gnanguenon, p.17).

utilise⁵⁴. Toutes les actions de l'organisation sont financées sous forme de programmes et font donc appel aux donateurs extérieurs au continent. La qualité des relations entre les différents membres d'une CER reste fondamentale. Les crises survenues en Libye, au Mali, en République centrafricaine ont souligné cette difficulté récurrente mettant en lumière les faiblesses des CER. L'opérationnalisation de la FAA et des brigades régionales en est un autre exemple. La capacité à remplir leurs missions ne sera pas atteinte à la fin de l'année 2015 comme prévu. Mais il reste important de justifier les flux financiers qui ont été injectés par les donateurs extérieurs. Donc la FAA sera déclarée opérationnelle.

Comme nous le confirmait un diplomate de l'Union européenne⁵⁵, le budget de l'UA est financé à hauteur de 64 % par des apports extérieurs. Mais pour être encore plus précis, 97 % des programmes sont financés par l'UE, principal donateur, soulignant la modestie des sommes investies par les États africains dans l'UA. Le budget global actuel de l'UA est d'environ 460 millions de dollars⁵⁶. La quote-part africaine est donc limitée et ne permet que le soutien aux personnels et aux infrastructures de l'UA. Il n'est pas inutile de rappeler que depuis de nombreuses années, cinq États sur les 54 assurent 75 % de la part africaine⁵⁷. La volonté de trouver d'autres financements⁵⁸ a fait l'objet d'un rapport de Olusegun Obasanjo, ancien président du Nigéria mais est laissée pour l'instant à l'initiative des États (conclusion des sommets de l'Union africaine de janvier 2015 et juin 2015⁵⁹). Ces quelques chiffres montrent que sans l'UE, l'Union africaine resterait une organisation incapable de financer l'AMISOM ou toute autre mission d'importance. Nous pouvons ajouter à ces flux financiers fondamentaux, le poids européen dans la lutte contre la piraterie maritime au large de la Somalie (Missions Atalante et Eucap Nestor), la lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée, les missions de formation militaire en Somalie et au Mali, l'aide technique, opérationnelle et logistique apportée dans la montée en puissance de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (exercices Amani Africa).

⁵⁴ Entretiens à Djibouti en février 2015.

⁵⁵ Entretien à Addis Abäba en février 2015.

⁵⁶ Il a augmenté de 100 % en trois ans.

⁵⁷ Afrique du Sud, Algérie, Égypte, Libye, Nigéria.

⁵⁸ Des financements « innovants » selon Smail Chergui, commissaire à la paix et à la sécurité (discours au Forum de Dakar le 15 décembre 2014).

⁵⁹ « *Transforming the AU a momentous task* », Institut d'études de sécurité, 13 July 2015.

Si la volonté de créer un espace économique africain existe toujours, l'UA fait face à de nombreux problèmes que nous venons d'évoquer. C'est une organisation politique dont la marge de manœuvre est limitée par les CER qui revendiquent aussi un espace de souveraineté. De plus, l'Afrique est une zone de crises et de conflits⁶⁰ qui ralentit l'intégration économique.

Force est de constater que l'UA est reconnue pour son implication dans l'africanisation et l'appropriation des mécanismes de paix et de sécurité. Le volet politique et économique reste pour l'heure peu développé et les résultats sont modestes. L'ouvrage de Jean Ping sur « Éclipse sur l'Afrique - Fallait-il tuer Kadhafi ? » souligne les difficultés auxquelles sont confrontés les dirigeants africains. La perte de la présidence de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) va dans le même sens⁶¹. L'élection de Robert Mugabe⁶² à la tête de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement n'est pas un signe de maturité politique. L'Afrique est pour l'instant absente des principaux rendez-vous internationaux et des postes de hautes de direction des institutions internationales.

L'espace de la Corne de l'Afrique met en relief un des aspects les plus négatifs de l'Afrique : les États appartiennent à plusieurs communautés économiques régionales qui n'ont pas toutes les mêmes évolutions et les mêmes résultats. Cet état des lieux ne fait que renforcer la méfiance entre le niveau continental et régional.

⁶⁰ Plus de 80 % des troupes de maintien de la paix de l'ONU sont déployées en Afrique.

⁶¹ Il y avait trop de candidats africains qui n'ont pu s'entendre. L'élection de la Canadienne Michèle Jean s'est faite sur fond de dissension africaine.

⁶² Président du Zimbabwe, à la tête d'un régime dictatorial dont les actions ont été très vivement critiquées par les États-Unis et l'UE. L'élection de Mugaba, analysée sous d'autres cieux, est un message de l'Afrique au reste du monde. L'Afrique entend dire qu'elle est libre d'élire qui elle veut pour présider à sa destinée.

II. Les trois communautés économiques régionales de la Corne de l'Afrique : une superposition aux effets néfastes

Trois communautés économiques régionales intéressent les pays de la Corne de l'Afrique : l'IGAD, le COMESA et l'EAC⁶³.

Huit États font partie à ce jour de la Corne de l'Afrique⁶⁴ : l'Éthiopie, le Soudan, le Soudan du Sud, la Somalie, Djibouti, l'Ouganda, l'Érythrée et le Kenya.

L'Érythrée ne fait plus partie de l'IGAD depuis 2007 mais elle a manifesté sa volonté de réintégrer l'organisation en 2011. Ce processus est actuellement bloqué notamment par l'Éthiopie qui assure la présidence de cette organisation depuis 2008 (les deux États demeurent dans une situation de ni paix ni guerre).

La Corne de l'Afrique est lourdement handicapée par les nombreux conflits et crises se déroulant entre ses membres. La présence en son sein, sans revenir sur le cas de l'Érythrée, du Soudan du Sud indépendant depuis 2011 mais aussi l'existence de l'État du Somaliland, en situation de quasi indépendance depuis 1991 montrent les difficultés politiques auxquelles sont confrontés les dirigeants est-africains.

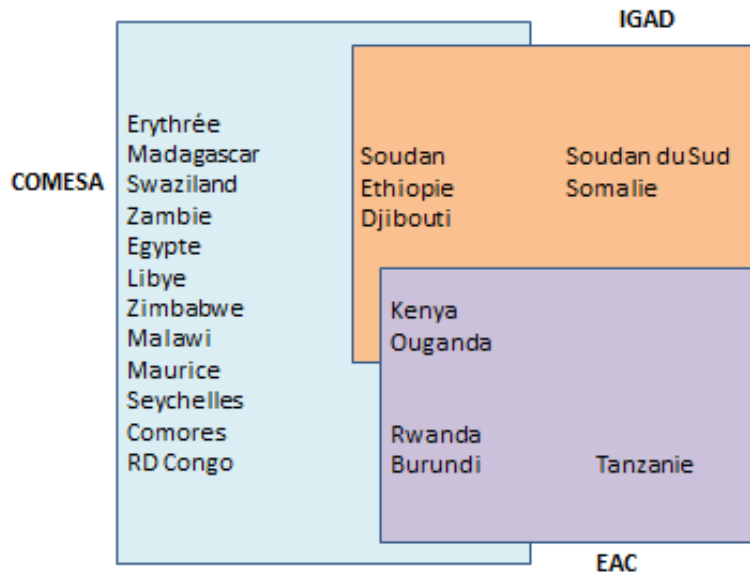
Une appartenance multiple se résume ainsi :

- L'Éthiopie est membre de l'IGAD et du COMESA ;
- L'Ouganda est membre de l'IGAD, de l'EAC et du COMESA ;
- Le Kenya est membre de l'IGAD, de l'EAC et du COMESA ;
- Djibouti est membre de l'IGAD et du COMESA ;
- La Somalie est membre de l'IGAD ;
- Le Soudan est membre de l'IGAD et du COMESA ;
- Le Soudan du sud est membre de l'IGAD ;
- L'Érythrée est membre du COMESA.

⁶³ Nous ne traitons pas dans notre propos de la Communauté des États sahélo-sahariens (CENSAD). Cette organisation, malgré ses objectifs d'union économique, est marquée par une instabilité politique récurrente et une fragilité économique profonde. Elle est peu développée et sans grande dynamique.

⁶⁴ Au sens européen du terme.

Le Kenya et l'Ouganda appartiennent à trois CER. Djibouti, l'Éthiopie, le Soudan ont intégré deux CER. Seule la Somalie et le Soudan du Sud appartiennent à une seule CER. Pour mémoire, l'Érythrée appartient au COMESA et aspire à son retour au sein de l'IGAD.



L'IGAD : *Inter Governmental Authority for Development* (Autorité Intergouvernementale pour le Développement)

Les sécheresses sévères et récurrentes conjuguées à d'autres catastrophes naturelles entre 1974 et 1984 en Afrique de l'Est ont amené six États à créer *l'Intergovernmental Authority on Drought and Development* (IGADD) en janvier 1986. En avril 1995, les chefs d'État et de gouvernement décidèrent de revitaliser l'IGADD et d'approfondir les coopérations entre ses membres. *L'Intergovernmental Authority on Development* est lancée le 25 novembre 1996, compte sept États (à ce jour) et son siège est situé à Djibouti. Son premier sommet s'est fixé les priorités suivantes : la paix, la prospérité et l'intégration régionale. Parmi ses buts principaux, on retrouve le développement de stratégies de développement intégré, l'harmonisation des politiques macroéconomiques et des politiques en matière de commerce, de douanes, de transport, de communications, d'agriculture, de ressources naturelles ainsi que la promotion de

la libre circulation des marchandises, des services et des personnes. Atteindre la sécurité alimentaire dans l'espace régional, développer des infrastructures coordonnées et complémentaires dans le transport et l'énergie, initier des programmes et des projets pour le développement durable des ressources naturelles et la protection de l'environnement sont les objectifs majeurs de l'IGAD. Elle s'est dotée de plusieurs entités : *l'Inter-Parliamentary Union, le Business Forum, le Civil Society and NOG organizations Forum et le Partners Forum*. L'IGAD est structurée en quatre divisions (Administration et Finances, Agriculture et Environnement, Coopération économique et Développement social, Paix et Sécurité) et possède des bureaux de liaison (Union africaine, Nairobi, Juba, Khartoum, Addis Abäba), des institutions spécialisées et des centres d'excellence. Le *Conflict Early Warning and Response Mechanism (CEWARN)*, créé en 2002, est une plate-forme régionale chargée de fournir des informations crédibles afin d'anticiper et d'atténuer les conflits violents. Les travaux de l'IGAD sont effectués à travers des programmes. Le principal est l'*IGAD Security Sector Programme* lancé en 2011⁶⁵.

Ce programme a pour objectif de construire une capacité de lutte contre le terrorisme et les autres crimes organisés transnationaux en s'appuyant sur quatre piliers⁶⁶ :

- Contre-terrorisme ;
- Crime organisé ;
- Sécurité maritime ;
- Mise en place et amélioration des institutions de sécurité.

L'ensemble du programme est localisé à Addis Abäba.

Les cotisations des États membres de l'IGAD permettent uniquement de payer les salaires et l'entretien des infrastructures. Les programmes sont donc tous financés par des donateurs extérieurs⁶⁷.

⁶⁵ Il remplace l'ICAPT (IGAD Capacity Building Program against Terrorism).

⁶⁶ Entretien avec un diplomate de l'IGAD en février 2015.

⁶⁷ Entretien avec un diplomate de l'IGAD en février 2015.

Lors du dernier Sommet du COMESA (mars 2015), le Premier ministre éthiopien avait souligné les projets d'interconnexion de l'IGAD en mentionnant les voies routières entre l'Éthiopie et le Soudan, le Soudan du Sud⁶⁸ et le Kenya se doublant de connexions dans le domaine de l'énergie.

Mais l'IGAD semble se limiter à un axe majeur : la relation particulière entre l'Éthiopie et Djibouti. Elle symbolise *the best in IGAD's economic intergration*⁶⁹. S'il existe une volonté d'entamer un processus qui partirait d'une zone de commerce libre pour devenir une union douanière puis un marché commun et au final une union économique, les réalisations sont encore très modestes et sont surtout liées aux résultats du couple Éthiopie-Djibouti⁷⁰. « *Ethiopia and Djibouti are now heading firmly towards providing testimony for successful regional economic integration with major integration projects providing a growing reality. They have laid the foundations of interconnections with major infrastructural developments including railways, power, pipeline, water and telecommunication links*⁷¹ ». La visite d'État de trois jours effectuée par le Premier ministre éthiopien à Djibouti en février 2015 a permis la signature de nombreux accords bilatéraux et le communiqué final soulignait la qualité de leurs relations.

Le dernier sommet de l'*IGAD Business Forum* s'est déroulé à la mi-février 2015 à Djibouti. Son objectif majeur reste d'accroître le commerce régional tout en ayant en ligne de mire l'intégration régionale africaine en 2063. Le *Business International Arbitration Center* de l'IGAD sera opérationnel à Djibouti en mars 2016.

Si l'IGAD peut s'appuyer sur quelques réussites (processus de paix en Somalie et au Soudan), elles l'ont été au prix de négociations longues et difficiles mais toujours supportées par la communauté internationale, des donateurs et des puissances régionales (Kenya, Éthiopie). La dernière tentative de médiation sur le Soudan du Sud par l'IGAD a échoué à trouver une solution entre les deux protagonistes (rivalité de pouvoir entre l'actuel président Salva Kirr et son ex-vice-président Rick Machar). La prochaine étape appelée IGAD-Plus, a été lancée le 14 juin 2015 par le Premier ministre éthiopien. Le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union africaine a établi the *AU High-Level Ad-hoc Committee of Heads of State and Government from Algeria, Chad,*

⁶⁸ Le Soudan du Sud a rejoint l'IGAD en 2011.

⁶⁹ Revue Addis Standard, numéro 49, avril 2015, pp. 27-28.

⁷⁰ Revue Addis Standard, numéro 49, avril 2015, pp. 27.

⁷¹ Revue Addis Standard, numéro 49, avril 2015, pp. 28.

Nigeria, Rwanda and South Africa, to strengthen Africa's support to IGAD and assist South Sudanese Parties and stakeholders to achieve durable peace. Comme le faisait remarquer le médiateur en chef Seyoum Mesfin the process remained an IGAD-led peace process, providing an African solution to the crisis but with partners playing their own role to support the peace process⁷².

Au final, ne serait-ce que par son nom, l'IGAD ne semble pas dimensionnée pour devenir une réelle communauté économique régionale. Elle n'est pas autonome et souffre de rivalités entre ses États membres.



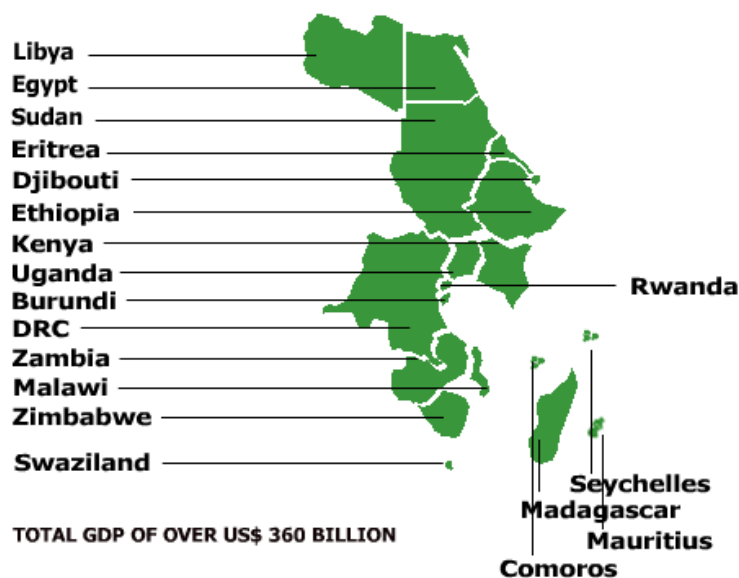
Le COMESA : *Common Market for Eastern and Southern Africa* (marché commun en Afrique orientale et australe)

The Preferential Trade Area for Eastern and Southern African States (PTA) est devenu le COMESA en 1994.

⁷² www.mfa.gov.et consulté le 17/06/2015.

Le COMESA est la plus vaste Communauté économique régionale d’Afrique. Il regroupe 19 États : le Burundi, la République démocratique du Congo, les Comores, la République de Djibouti, l’Égypte, l’Érythrée, l’Éthiopie, le Kenya, la Libye, Madagascar, le Malawi, l’île Maurice, le Rwanda, les Seychelles, le Soudan, le Swaziland, l’Ouganda, le Zambie et le Zimbabwe forment un ensemble peu homogène du continent africain. Il comprend, en effet, des États de quatre des CER régionales : l’UMA, l’IGAD, la CEEAC et la SADC. Peuplé par 490 millions d’habitants, le commerce intra-COMESA⁷³ est passé de 2,3 milliards de dollars en 2000 à 22 milliards en 2014⁷⁴.

L’objectif du COMESA est de devenir une communauté économique régionale compétitive au plan international et de développer des standards de vie élevés pour sa population. Elle s’intègre totalement dans la vision d’une communauté économique africaine (CEA). Son union douanière a été lancée en juin 2009. L’ambition et les projets du COMESA se sont élargis et ont eu pour conséquences des augmentations de personnels et de besoins financiers que les États membres ne pouvaient assurer. En conséquence, 70 % du budget opérationnel du COMESA provient de partenaires extérieurs.



Source site du COMESA (www.comesa.int)

⁷³ Revue Addis Standard, numéro 49, avril 2015, pp. 10-14.

⁷⁴ Le PIB des États du COMESA est 572 milliards de dollars. Le PIB/hb est donc de 1 169 dollars.

C'est la plus large zone de libre échange en Afrique (*Free Trade Area, FTA*⁷⁵). Le FTA est « *a ruled-based, duty-free, quota-free, exemption-free regime with a clear prohibition of non-tariff barriers* ». Sa première réalisation fut la création de la Carte jaune (assurance véhicule qui couvre les frais médicaux et la responsabilité dans la zone COMESA). Elle a la volonté de « libéraliser le ciel » et d'arriver à une union monétaire.

Le 18^{ème} sommet des chefs d'État et de gouvernement s'est déroulé du 30 au 31 mars 2015 sous le thème : « *Inclusive and Sustainable Industrialization* ». Le Premier ministre éthiopien assure depuis cette date la présidence du COMESA.

Lors de son premier discours, Hayle Maryam Desalegn rappela que « *despite the remarkable economic performance in recent years, the commitment of African governments and states and of their policies and strategies must be weighed against the sustainability of this growth and development and the lifting of a significant number of citizens out of absolute poverty* ».

Mais il rappela aussi l'importance de « *promoting the speedy implementation of regional integration programs within the COMESA region for realization of a common market for the free movement of both people and factors of production* ». Le communiqué final adopta « *the COMESA Industrialization Policy, the adoption of renewable energy guidelines on Feed-in-Tariffs, Power Purchase Agreements, Public-Private Partnerships, and the decision to set up a ministerial and technical committee to oversee the construction of COMESA Headquarters* ».

Les domaines de la paix et de la sécurité même s'ils sont abordés au sein d'un comité⁷⁶, restent limités à une évaluation des menaces dans la zone COMESA et à un seul objectif majeur « *Silencing the Gun in Africa by 2020*⁷⁷ ».

L'EAC : East african community (Communauté de l'Afrique orientale)

L'EAC reste la plus avancée des CER concernant la Corne de l'Afrique. Elle s'est dotée d'un traité lors de son établissement qui reconnaît la nécessité de paix et de Sécurité comme un prérequis au succès du processus d'intégration économique régional.

⁷⁵ Lancée en 2000.

⁷⁶ Committee on Peace and Security

⁷⁷ « Faire taire les armes à l'horizon 2020 ».

Deux protocoles mettent en valeur les avancées de l'EAC en matière économique⁷⁸ :

- le protocole établissant le marché commun au sein de l'EAC définit notamment les principes et les objectifs en matière de mouvements des marchandises, des personnes, du travail, des services, des capitaux et les droits à l'établissement et la résidence des citoyens de la région. Il fut signé le 20 novembre 2009.
- le protocole sur l'établissement d'une union monétaire qui date du 30 novembre 2013. Ses objectifs sont la promotion de la stabilité financière, la recherche d'une croissance durable et le développement des États de l'EAC. Il définit les critères de convergence macroéconomiques, l'harmonisation des politiques fiscales, la gestion de la dette publique et les mécanismes de résilience aux chocs économiques, les grandes lignes de la politique monétaire et l'adoption d'une monnaie unique.

L'EAC est donc bien la Communauté économique régionale la plus avancée de l'Afrique de l'Est⁷⁹. Pierre Jacquemot souligne qu'au cours « *de la période 2005-2015, la baisse des droits de douane en son sein a dynamisé le commerce régional et a permis aux cinq pays membres d'accélérer leur croissance. Les exportations entre le Burundi, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie ont triplé pour représenter 23% de leurs échanges*⁸⁰ ».

Si depuis 1999, l'EAC a pris en compte les problématiques de paix et de sécurité, elle ne s'est dotée d'une stratégie⁸¹ en la matière qu'en novembre 2006. Elle définit un cadre régional de coopération pour faire face aux différentes menaces et couvre les trafics de drogue, le terrorisme et le blanchiment d'argent. Pour les cinq États réunis au sein de l'EAC, une paix prospère et la garantie de la sécurité des personnes ont des effets

⁷⁸ Un troisième protocole définit l'Union douanière.

⁷⁹ « *And that includes reforms to help Africa trade more with itself -- as the Chairwoman and I discussed before we came out here today -- because the biggest markets for your goods are often right next door. You don't have to just look overseas for growth, you can look internally. And our work to help Africa modernize customs and border crossings started with the East African Community -- now we're expanding our efforts across the continent, because it shouldn't be harder for African countries to trade with each other than it is for you to trade with Europe and America* » (Remarks by President Obama to the People of Africa (Mandela Hall, African Union Headquarters, Addis Ababa, Ethiopia, 28/07/2015).

⁸⁰ Ancien ambassadeur au Kenya. Interview du 11 juin. www.iris-france.org.

⁸¹ Une vision: « *A Secure and Peaceful Environment for Development* » et une mission : « *To Provide Security within the Region through Enhanced Co-operation* ».

importants sur le développement. Pour exemple, le dernier sommet réunissant les cinq partenaires s'est saisi de la question du Burundi en mai 2015⁸².



États membres de l'EAC⁸³

L'ensemble de ces trois CER montre combien l'intégration économique est vue sur le seul plan de l'intérêt national des États. La vue d'ensemble de l'intégration économique n'existe pas. La mise en valeur de l'axe Éthiopie-Djibouti lors de la visite du Premier ministre éthiopien Hayle Maryam Desalegn⁸⁴ à Djibouti et la signature de nombreux accords soulignent cette vision plutôt bilatérale que régionale. La chronologie de création de ces trois entités témoigne que la notion même d'intégration économique a du mal à voir le jour. L'EAC a sûrement réalisé qu'il valait mieux débiter une intégration économique à quelques États plutôt que de se lancer dans un plan à 19 ou 7/8 États dès le départ. Les dirigeants de l'IGAD n'ayant pas surmonté leur méfiance réciproque voire rivalités entre eux sont bien incapables de revitaliser cette organisation. Le conflit Soudan-Soudan du Sud, la guerre civile au Soudan du Sud avec intervention de l'Ouganda, le conflit somalien avec intervention de Djibouti, de l'Ouganda, de l'Éthiopie et du Kenya, la situation de ni paix ni guerre entre l'Éthiopie et l'Érythrée sont parmi les problèmes les plus importants à régler tout en opposant de nombreux membres de l'IGAD. Comme le faisait remarquer un intervenant lors

⁸² Des manifestations importantes se sont déroulées depuis fin avril au Burundi suite à la volonté du chef de l'État de vouloir se présenter pour un troisième mandat. Une tentative de coup d'État a été avortée alors que le président était au sommet de l'EAC à Arusha.

⁸³ Carte issue du site www.arib.in.

⁸⁴ Chef du gouvernement et de l'exécutif en Éthiopie.

d'un colloque sur le coût de la guerre au Soudan du Sud⁸⁵, il est temps que l'IGAD fasse « le ménage » à l'intérieur de l'organisation⁸⁶.

L'IGAD est une coquille quasi-vide en matière d'intégration économique. Seuls des relations et des accords bilatéraux expriment une volonté d'intégration économique à long terme. Le programme du COMESA reste très ambitieux mais ses résultats sont lents en raison du grand nombre de ses membres (19). L'EAC est la seule véritable CER assez homogène⁸⁷ qui tire profit d'une association de cinq membres⁸⁸ plus souple et plus réactive dans un espace géographique limité.

Mais si la rationalisation n'est pas toujours citée explicitement, « *les dirigeants africains sont largement conscients que l'appartenance à plusieurs CER va à l'encontre des aspirations de la région à l'intégration* ». (Gnanguenon, p.19).

La rationalisation a été envisagée très tôt au sein de l'OUA et de l'UA. En revanche, elle n'a débouché sur aucune décision dont l'effet aurait été perceptible. Les 14 Communautés Economiques Régionales et sous régionales ne peuvent continuer à exister ne serait-ce que pour l'autonomie financière et la relation à simplifier avec l'Union africaine. Le schéma le plus plausible consisterait à réduire le nombre des CER à cinq et à les faire coïncider avec le découpage de 1976. On pourrait ainsi voir apparaître la Communauté Economique du Nord, la Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté Economique d'Afrique Centrale (CEAC), la Communauté Economique d'Afrique de l'Est (CEAE) et la Communauté Economique d'Afrique Australe (CEAA). Dans un premier temps, les 9 CER restantes seraient intégrées dans les processus de création des cinq majeures. Elles auraient vocation à disparaître à l'occasion de la montée en puissance des cinq CER pour pallier leurs propres limites.

⁸⁵ À Addis Abäba, le 18 mai 2015.

⁸⁶ Sally Healy, *Peacemaking in the midst of war: an assessment of IGAD's Contribution to Regional Security in the Horn of Africa*, novembre 2009. "IGAD member states continue to fuel conflict even when reconciliation talks are in progress and suggest that where positive results have been achieved these are more the product of regional power politics than of IGAD's institutional strength. It concludes that the scope for the IGAD Secretariat to develop an autonomous conflict resolution capability will remain limited but that member states will still seek to utilize IGAD's authority to legitimize their own regional policies".

⁸⁷ Philippe Hugon, *Analyse comparative des processus d'intégration régionale*, étude réalisée au profit de la Direction générale de la coopération internationale et du développement, 2001, p. 14.

⁸⁸ Le Burundi et le Rwanda sont venus rejoindre le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie.

La fusion des 14 CER en 5 CER n'est pas un obstacle majeur. Cette rationalisation, projet nouveau et fédérateur, ne pourrait qu'influer favorablement sur les structures existantes. Les esprits chagrins pourraient être amenés à critiquer toute évolution des structures existantes, par conservatisme et manque d'ambition. Les volets politiques et économiques étant les moins évolués comparativement à l'aspect sécuritaire, il ne devrait pas être impossible que les Africains se lancent un véritable challenge d'adaptation au monde moderne. Car si cette rationalisation est importante pour le continent et ses aspects intérieurs, elle demeure nécessaire, pour simplifier les rapports avec les partenaires extérieurs et leur visibilité.

Il n'est pas illusoire de penser que le continent africain est capable d'harmoniser et de coordonner les différentes politiques instaurées depuis 50 ans. Seule la volonté politique des dirigeants africains peut permettre de trouver des solutions rapides à un dossier aussi stratégique. Le rêve africain développé par la présidente de la Commission de l'Union africaine lors du sommet du cinquantenaire de l'OUA/UA en mai 2013 ne peut se concevoir que sur des bases solides dont la rationalisation est un élément important.

Afin de respecter les cinq régions définies en 1976, la configuration de cette Afrique de l'Est et donc de la Communauté d'Afrique de l'Est serait la suivante : Soudan, Soudan du Sud, Éthiopie, Érythrée, Djibouti, Somalie, Kenya, Ouganda, Rwanda, Burundi, Tanzanie, île Maurice, Seychelles, Comores, Madagascar. Soit une CER à quinze pays pour une Union africaine en comptant cinquante-quatre.

Pour l'instant, les relations entre les CER et l'UA, leur rationalisation et leur harmonisation font l'objet de nombreux textes dont nous peinons à voir la concrétisation sur le terrain.

Cependant, consciente de cet enjeu d'efficacité, l'Union africaine a lancé plusieurs initiatives en matière d'intégration régionale⁸⁹. Le projet COMESA-EAC-SADC⁹⁰ *Tripartite Free Trade Area* (TFTA) vise à harmoniser les régimes commerciaux des trois CER (26 membres et 625 millions de personnes) mais rajoute à la complexité du

⁸⁹ Rappelons la typologie des niveaux d'intégration par le marché donnée par Mittaine Jean-François et Pequerul François : la Zone de libre-échange, l'Union douanière, le Marché commun et l'Union économique. « Les Unions économiques régionales », Armand Colin, 1999, pp. 14-16.

⁹⁰ D'après Jacquemot, la SADC devrait être la plus performante des organisations régionales, avec ses douze membres ayant aboli des droits internes et s'étant engagés vers une Union douanière (Interview du 11 juin 2015 en ligne sur www.iris-france.org).

système⁹¹. La Commission de l'Unité africaine a débloqué récemment 18 millions de dollars pour faciliter les pourparlers visant à la création du *Continental Free Trade Area* (CFTA). Il devrait être établi en 2017 en s'appuyant sur les réalisations régionales comme le COMESA-EAC-SADC *Tripartite Free Trade Area* (TFTA). Nous n'en sommes donc qu'au début de l'intégration économique en Afrique. La réalisation d'un marché commun africain ne pourra être envisagée que d'ici plusieurs décennies. Néanmoins, la volonté d'accélérer l'intégration économique est une stratégie de l'échelon continental.

Sur le plan économique, la rationalisation est un objectif incontournable. Mais l'intégration économique ne pourra se réaliser que si la conflictualité décroît rapidement.

III. Sur le plan sécuritaire : de la nécessité d'intégrer le retour d'expérience⁹²

La Corne de l'Afrique compte huit États⁹³. Tous sont en conflits ou crises importantes. Leurs enjeux politiques, sécuritaires et économiques sont fondamentaux pour l'avenir de cette région. 40 000 hommes des Nations Unies y sont déployés (Trois missions au Soudan et au Soudan du Sud). Il faut y rajouter 25 000 militaires et civils de l'UA.

État des lieux sécuritaire

- La Somalie, un cas riche d'enseignements

Le conflit en Somalie, né de la chute de Siyaad Barre en 1991, a donné lieu à la mise sur pied d'une Force de l'Union africaine (AMISOM) en 2007. Dès le mois de mars, quelques

⁹¹ L'accord de libre-échange a été signé le 10 juin 2015 à Charm el-Cheikh. Pour entrer en vigueur, le traité devra être ratifié dans les deux ans par les Parlements des vingt-six pays (Article 45).

⁹² Standing by or standing up : is the African Standby Force nearly ready for action ?, Peter Fabricius, Institut d'études de sécurité, 23 juillet 2015. « The AU deployed peace support operations before, and can draw from these experiences ».

⁹³ Éthiopie, Érythrée, Djibouti, Kenya, Somalie, Ouganda, Soudan, Soudan du Sud.

semaines après l'intervention de l'Éthiopie en Somalie (décembre 2006), le premier contingent ougandais débarquait à Mogadiscio. Il fut suivi par le contingent burundais. Jusqu'au processus de paix de Djibouti (2008), l'AMISOM resta concentrée sur la protection du Gouvernement fédéral de transition somalien dans la capitale. En janvier 2009, les troupes éthiopiennes quittèrent la Somalie. Pendant deux ans, les troupes de l'AMISOM tentèrent de contrôler la capitale. À la suite des incursions des Shabaab en territoire kenyan et de l'insécurité qu'ils créaient, le Kenya intervint en Somalie en 2011. Puis ce fut au tour de l'armée éthiopienne de s'y déployer. Ces deux interventions ont pour fondement l'intérêt national, la protection de la souveraineté des deux États. Depuis deux ans, ces forces ont été intégrées au contingent de l'AMISOM. Djibouti et la Sierra Leone⁹⁴ participent aussi à cette opération. L'AMISOM reste cependant une mission de l'UA dont le mode opératoire ressemble plus à une juxtaposition de contingents aux missions nationales qu'une mission aux objectifs stratégiques bien définis et acceptés par tous⁹⁵.

- L'Ouganda et l'initiative de coopération régionale (ICR-LRA)

L'Ouganda abrite depuis longtemps un des plus anciens conflits de la corne de l'Afrique. La *Lord's Resistance Army* (LRA) de Joseph Kony, mouvement messianique, est responsable de 100 000 morts, de 20 000 enlèvements d'enfants devenus soldats ou esclaves sexuels et d'environ un million de personnes déplacées dans le nord du pays⁹⁶. A ce jour, elle reste un mouvement très affaibli, combattu par le président ougandais Yoweri Museveni. Les combattants du groupe évoluent depuis quelques années entre le Soudan du Sud, la République démocratique du Congo, la République centrafricaine et l'Ouganda. L'initiative de coopération régionale (ICR) a été mise sur pied le 22 novembre 2011 et vise à traquer et à éradiquer les éléments de la LRA. Elle est formée de contingents des quatre États concernés par la menace de la LRA. Ils sont épaulés par des conseillers américains (renseignement et forces spéciales), et financés, en partie, par l'UE. L'ICR – LRA est une mission de l'Union africaine qui intervient sur plusieurs pays et trois communautés économiques régionales (IGAD, EAC, CEEAC).

⁹⁴ Le contingent de la Sierra Leone n'a pas été reconduit en raison des risques liés à Ebola.

⁹⁵ Entretiens (UA) à Addis Abäba en mai 2015.

⁹⁶ La Grange Arnaud (de) et Balencie Jean-Marc, *Les nouveaux mondes rebelles*, Paris, Michalon, 2005, 503 p.

- Le Soudan du Sud

Le Soudan du Sud accède à l'indépendance le 9 juillet 2011. Très rapidement, les rivalités avec le Soudan réduit dans ses frontières et pratiquement dépourvu de richesses pétrolières puis les conflits internes au Soudan du Sud ont marqué les quatre années d'indépendance. Si les nombreux accords de paix sont régulièrement violés, des forces des Nations Unies assurent des missions d'aide à la construction du pays et à la paix⁹⁷. En raison des différends entre Salva Kiir (président) et Riek Machar (ancien vice-président et leader de l'opposition politique et armée), l'Ouganda est intervenu militairement pour soutenir le président actuel. Cette opération répond aux impératifs de l'intérêt national ougandais et nuit aux efforts de paix menés par l'IGAD⁹⁸.

- Le Soudan

Créée par la résolution 1769 du 31 juillet 2007, la Mission des Nations Unies au Darfour (MINUAD) est une opération hybride ONU / UA mise en place pour faciliter la mise en œuvre rapide et effective de l'Accord de paix pour le Darfour (Abuja, 05 mai 2006) et les résultats des négociations avec les parties non signataires⁽²⁹⁾ de cet accord. À ce jour, le processus de Doha tente de rassembler tous les mouvements d'opposition au gouvernement central, sans grande réussite⁹⁹. Le Conseil de sécurité des Nations Unies s'est déclaré (Résolution 2223 du 28 mai 2015) profondément préoccupé par l'aggravation sensible de l'insécurité au Darfour depuis le début de l'année 2015. Il se dit à nouveau profondément préoccupé par les obstacles que la MINUAD continue de rencontrer dans l'exécution de son mandat, notamment à cause des restrictions à sa liberté de mouvement et d'accès, dues à l'insécurité, aux actes criminels et aux sévères limites imposées à ces déplacements par les forces gouvernementales, les mouvements armés et les milices.

⁹⁷ La Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) et la Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA).

⁹⁸ Dont l'Ouganda est membre.

⁹⁹ La médiation conjointe ONU/UA et du Qatar n'a pas réussi, principalement, en raison de la multiplication des factions rebelles.

- Le conflit Éthiopie – Érythrée

Ce conflit a éclaté en mai 1998 par une invasion d'une petite portion du territoire éthiopien, revendiqué par l'Érythrée. Il faudra attendre plusieurs mois pour que l'Éthiopie, suite à une mobilisation sans précédent en Afrique, lance plusieurs offensives. Les forces de défense nationale éthiopiennes attaquèrent les positions érythréennes en février et mai 1999 puis en mai 2000. Les forces érythréennes se retirèrent en désordre et l'Éthiopie retrouva l'intégralité de son territoire d'avant mai 1998. Les accords d'Alger de décembre 2000 décidèrent la mise en place d'une mission des Nations Unies (MINUEE) et d'une commission de démarcation de la frontière. Les Éthiopiens rejetèrent la décision de la commission¹⁰⁰ alors qu'ils s'étaient pourtant engagés à l'approuver. La Commission de démarcation s'est retirée en 2007 considérant que son travail a été réalisé et les frontières internationales définies. La MINUEE, dont le fonctionnement a été entravé volontairement par les deux États s'est retirée en 2008. Depuis cet engagement meurtrier qui a fait environ 80 000 morts, l'Éthiopie et l'Érythrée sont dans une situation de *ni paix ni guerre*.

- Le conflit Érythrée – Djibouti

Le 10 juin 2008, l'Érythrée revendiquant la zone du cap Doumeira, point littoral de la frontière avec Djibouti, provoqua un incident frontalier. Cette crise entre les deux États se solda par plusieurs morts et elle est aujourd'hui au point mort. Une médiation du Qatar avec le déploiement de quelques dizaines de ses soldats a stabilisé la situation. Mais peu d'avancées significatives sont perceptibles à ce jour.

Le cadre régional d'intervention des États de la Corne de l'Afrique a évolué lors de la dernière décennie. La participation de l'IGAD à l'AAPS devait se concrétiser par la montée en puissance de la Brigade de l'Est (5 000 hommes). Ses élans ont été freinés en 2007 alors qu'elle devait intervenir en Somalie au profit du Gouvernement fédéral de transition. Celui-ci n'acceptait pas le déploiement de troupes de pays frontaliers. Il les jugeait trop impliqués dans la crise somalienne. La mission est donc devenue

¹⁰⁰ Les Éthiopiens perdaient en effet quelques km² de leur territoire d'avant 1998 et notamment le village de Badme, lieu symbolique d'où était partie la reconquête contre les Érythréens.

une mission de l'Union africaine. D'un autre côté, pour prendre en compte des États qui souhaitaient intervenir en Afrique de l'Est dans le cadre sécuritaire mais qui n'appartenaient pas à l'IGAD, un dispositif nouveau fut créé : l'*Eastern African Stand-by Coordinating Mechanism* (EASFCOM)¹⁰¹. L'IGAD s'est fait amputer de sa capacité à proposer des solutions aux problèmes de paix et de sécurité. Elle cherche néanmoins à revenir, depuis quelques années, sur ces enjeux sécuritaires. La tentative de dialogue pour le processus de paix au Soudan du Sud en est un exemple. Mais les résultats sont peu probants. En revanche, la mise en œuvre de l'EASFCOM montre bien qu'il est possible de créer de nouvelles institutions en Afrique.

Typologie des conflits et limites de l'AAPS à y répondre

Le bilan conflictuel de la Corne de l'Afrique est élevé. Nous retrouvons :

- Trois missions onusiennes : MINUAD, MINUSS et FISNUA ;
- Deux missions africaines : l'AMISOM et l'ICR-LRA ;
- Une situation de *ni paix ni guerre* entre l'Éthiopie et l'Érythrée et des forces armées mobilisées de part et d'autre des frontières;
- Une médiation qatarienne entre l'Érythrée et Djibouti ;
- Une intervention ougandaise au Soudan du Sud.

Ces conflits et crises nous permettent d'établir une typologie assez large des actions militaires principales s'étant déroulées ces dernières années dans la Corne de l'Afrique. Force est de constater que les solutions préconisées par l'AAPS ne permettent pas de répondre à cet état des lieux des conflits majeurs de notre région d'étude. Tout au plus, les conflits au Soudan pourraient valider les scénarii un à cinq de la FAA¹⁰². L'AMISOM et l'ICRA-LRA ont des concepts opérationnels offensifs et s'éloignent du traditionnel maintien de la paix. Un retour en arrière de la montée en puissance de l'AMISOM souligne que cette opération n'a pu obtenir les résultats actuels que grâce à l'intervention nationale du Kenya puis de l'Éthiopie. Les conflits Éthiopie - Érythrée et Érythrée - Djibouti auraient pu être pris en compte par de simples opérations de

¹⁰¹ L'EASF comprend dix membres actifs (Burundi, Comores, Djibouti, Éthiopie, Kenya, Rwanda, Seychelles, Somalie, Soudan et Ouganda) et un observateur (Soudan du Sud).

¹⁰² Cf. note en début de ce chapitre.

maintien de la paix pour succéder à la MINUEE ou éviter une intervention qatarienne sur le continent africain.

Le Soudan du Sud est un parfait exemple du manque d'anticipation et de volonté de l'Union africaine. Les deux concepts de la FAA et de la CARIC auraient pu y être validés : une brigade de l'Est pour assurer depuis l'été 2011 les missions dévolues actuellement à la MINUSS et la CARIC en janvier 2014 pour éviter le déploiement ougandais qui a suivi la guerre civile¹⁰³.

Notre propos pose donc la question de savoir s'il faut maintenir ou non l'AAPS telle qu'elle a été pensée, la faire évoluer ou tout simplement laisser la responsabilité de la paix et de la sécurité du continent africain à des missions strictement onusiennes.

Trois types de réflexion peuvent être formulés :

- Le Maintien en l'état de l'africanisation ou de l'appropriation de la paix et de la sécurité

Aucune évolution n'est en cours au sein de l'Union africaine pour faire évoluer l'AAPS¹⁰⁴. Les conflits se succèdent depuis 2011 et la réactivité de l'UA est quasi-nulle. Une évolution notoire, la CARIC, est née en mai 2013 et, a priori, pour quelques mois seulement¹⁰⁵. L'opérationnalisation de la FAA en attente sera décrétée fin 2015 mais personne n'est dupe¹⁰⁶. L'Union européenne travaille déjà sur l'après 2015 et l'aide à fournir à l'UA¹⁰⁷ ! Depuis 2004, un peu plus d'un milliard et trois cents millions ont été dépensés pour de maigres résultats. Il est temps que la générosité de l'UE soit mieux contrôlée car cette situation n'est pas satisfaisante sur les plans opérationnel et financier¹⁰⁸. L'Union européenne doit cesser d'être myope et l'Union africaine d'être

¹⁰³ Standing by or standing up : is the African Standby Force nearly ready for action ?, Peter Fabricius, Institut d'études de sécurité, 23 juillet 2015. « *ACIRC has never been deployed, not least because of political resistance and rivalries* ».

¹⁰⁴ Entretiens en février et mai 2015 à Addis Abäba.

¹⁰⁵ La CARIC devrait cesser d'exister lors de l'opérationnalisation de la FAA.

¹⁰⁶ L'Union européenne dispose d'une équipe permanente auprès de l'UA avec un mandat pour aider à la planification et la conduite des opérations dans le cadre de la montée en puissance de la FAA (exercices Amani Africa).

¹⁰⁷ La feuille de route actuelle prendra fin le 31 décembre 2015. Une feuille de route pour la période 2016-2020 est en cours d'élaboration.

¹⁰⁸ La coopération entre l'Afrique et l'UE dans le domaine de paix et sécurité est financée par la Facilité de soutien à la paix en Afrique (APF). L'APF est financée par le Fonds européen de développement de l'UE.

un panier percé. Dans l'état actuel de l'AAPS et de la FAA les dirigeants africains ne trouveront aucune véritable solution aux conflits et crises du continent. Ils devront s'en remettre à l'aide extérieure (financière et militaire).

➤ Une évolution de l'AAPS

Deux évolutions possibles semblent opportunes et pourraient être menées de front compte tenu de leur complémentarité.

▪ *Remise à niveau des scénarii*

La typologie des conflits envisagés par l'Union africaine est trop succincte : Maintien de la paix (scénarii un à cinq) et Capacité de déploiement rapide (CDR, scénario six). Entre les deux extrêmes il existe une multitude de cas. Les conflits actuels de la Corne de l'Afrique pourraient être une base pour déterminer une classification de scénarii cohérents et adaptés, en vue de produire les solutions envisagées¹⁰⁹.

▪ *Inversion du processus des missions*

Compte tenu des problèmes récurrents rencontrés, il est possible d'envisager l'inversion du processus d'engagement des Africains dans les opérations de maintien de la paix ou d'intervention sur le continent. Les Nations Unies décrèteraient l'envoi d'une mission et en assureraient, conformément aux chapitres six et sept, le déploiement. Quand l'UA réussirait à mettre sur pied sa mission (niveau UA ou UA/CER), elle prendrait à son compte la mission. Ce scénario aurait l'avantage de laisser plus de temps à l'UA et aux CER pour trouver des solutions militaires, un financement. Aujourd'hui les missions de l'UA passent (très rapidement) sous responsabilité ONU. Il s'agit d'inverser le processus d'intervention et de donner un maximum de responsabilités dans la résolution des crises aux Africains. En effet, les missions aujourd'hui ont tendance à durer, l'africanisation et l'appropriation seraient au rendez-vous et deviendraient une réalité.

¹⁰⁹ La future MNJTF contre Boko Haram, la Brigade d'intervention en RDC, l'intervention du Tchad au Mali sont des opérations qui doivent donner lieu à des retours d'expérience.

➤ La fin de l'AAPS et retour à la situation précédente

L'Union africaine s'en remet totalement aux missions des Nations Unies pour toutes les problématiques de paix et de sécurité nécessitant le déploiement ou l'engagement de troupes. Les CER n'ont plus de responsabilité dans ces domaines. Deux seuls cas de figure peuvent être envisagés sous responsabilité africaine :

- la médiation, outil à la disposition de l'Union africaine et des CER (*Panel of the wise*) ;
- l'intervention en cas de génocide où l'Union africaine reste responsable de la mise sur pied d'une CARIC/CDR au niveau continental. Elle assure la totalité de la configuration de la mission (financement, moyens, logistique). La division de Soutien aux Opérations de Maintien de la Paix du Département Paix et Sécurité tient à jour une permanence dans la mise à disposition et la constitution d'une force dès le temps de paix.

Comme dans de nombreuses régions du monde, l'UA se limiterait à fournir des contingents sur le principe du volontariat mais le leadership des missions reste onusien.

Il apparaît donc incontournable que certaines évolutions soient initiées. Ce traitement des aspects sécuritaires des nombreux conflits et crises du continent demeure une priorité. Sans retour à la paix, il n'y aura pas d'évolution notable de l'intégration économique et donc des institutions de l'UA.

Le retour d'expérience est un processus que toutes les organisations, entreprises, institutions ont intégré afin de faire face aux défis du futur. Il permet une analyse « à chaud » et « à froid ». Dans l'immédiateté (souvent sur le plan tactique), il permet de corriger rapidement les erreurs, d'adapter la réponse et donc de satisfaire plus efficacement les besoins opérationnels. À froid, il permet l'amélioration, l'évolution des concepts et des doctrines. Il n'existe pas au sein de l'Union africaine de « retour d'expérience systématique ». Très ambitieuse, l'Architecture africaine de paix et de sécurité doit pourtant évoluer pour faire face aux nouvelles menaces. Les conflits actuels dans la Corne de l'Afrique sont nombreux et divers. Les réponses apportées soulignent les limites de l'autonomie stratégique des acteurs africains, des doctrines d'intervention

de la FAA. Elles montrent aussi le manque de coopération entre les États africains ainsi que les difficultés relationnelles entre l'UA et les CER. La première décennie de l'AAPS a permis la mise en place de structures qui doivent maintenant être renouvelées, innovantes et surtout adaptées au théâtre africain. Il existe trop de mimétisme avec l'Union européenne. À défaut de s'africaniser, l'Union africaine risque de se heurter aux mêmes problèmes que l'Union européenne. Etre incapable de lancer de véritables opérations militaires. En revanche, il y a absence de conflits sur le territoire de l'Union européenne, ce n'est pas le cas sur le continent africain.

IV. Conclusion

Les Africains se sont lancés dans la mise sur pied d'une organisation (OUA puis UA) en poursuivant des buts politiques et économiques. Si le pari de faire différemment de l'Union européenne et d'intégrer un nombre important d'États pouvait paraître osé, il s'est heurté très rapidement à la situation conflictuelle du continent africain. Les nombreux conflits et guerres civiles sont des freins au développement économique, social d'un État, à son existence même. Le peu d'investissement dans la résolution des problèmes de paix et de sécurité par l'OUA a marqué le peu d'évolution de cette structure. L'Union africaine depuis 2002 en créant son « *mini conseil de sécurité* » (Conseil de Paix et Sécurité) tente d'africaniser et de s'approprier les mécanismes de paix et de sécurité. Pour atteindre cet objectif, elle doit mettre en place une organisation et compter sur des acteurs militaires. Sur le papier, l'Architecture africaine de paix et de sécurité prend forme. Elle sera décrétée opérationnelle à la fin de 2015 mais les résultats actuels ne sont pas à la hauteur attendue. Quant aux acteurs militaires, ils sont peu à l'échelle du continent, à posséder une compétence opérationnelle avérée. L'Éthiopie, le Tchad, l'Ouganda, le Sénégal, l'Égypte et l'Algérie font partie des armées opérationnelles susceptibles d'être employées dans la diversité de conflits des théâtres africains. Les autres États peuvent tout au plus effectuer des missions de maintien de la paix.

La difficulté des relations entre les trois niveaux État - CER - Continent et le peu de réussite des acteurs régionaux en matière de paix et de sécurité devraient amener les États membres de l'UA à envisager de supprimer les structures de paix et de sécurité

à l'échelon régional et laisser cette problématique au niveau continental. Les structures sont dupliquées au moins par cinq, coûtent cher et les résultats sont décevants. L'Union européenne pourrait, puisqu'elle est le plus important contributeur financier, être un élément moteur dans cette réforme.

Comme nous l'avons souligné les Communautés économiques régionales sont trop nombreuses. La rationalisation des structures par la diminution de leur nombre et la clarification de leurs compétences devraient être à l'ordre du jour des prochains sommets de l'Union africaine. Penser que cette étape puisse être négligée en estimant que l'intégration économique africaine est une réalité tangible dans un proche avenir semble utopique. La construction européenne l'a bien montré : les étapes sont multiples et les avancées toujours très modestes demandent du temps.

La Corne de l'Afrique montre toutes les ambiguïtés de la construction africaine. Conflits, guerres civiles se succèdent. L'idée de la présidente de la Commission de l'Union africaine de voir l'Afrique sans conflit en 2020 semble difficile à atteindre. Il suffit d'observer les acteurs somaliens et sud-soudanais pour s'en convaincre. L'attitude de l'Éthiopie et de l'Érythrée n'offre pas non plus de signal positif.

Les Africains montrent bien qu'ils ne maîtrisent pas l'intégration économique, ses buts, ses exigences. Les projets existants et qui pourraient paraître comme des réalisations d'intégration ne sont en fait que des solutions d'intérêt et qui ne s'intègrent absolument pas dans un plan régional. Le LAPSSET, l'axe économique Éthiopie-Djibouti et demain la distribution d'énergie par l'Éthiopie sont des projets bi ou trilatéraux. Il n'y a pas de démarche globale sauf pour attirer, sur le papier, les financements extérieurs ou donations. La multiplicité des organisations régionales concoure au manque de transparence des acteurs africains et à la difficulté pour les partenaires extérieurs de trouver une cohérence d'ensemble des divers projets financés. L'IGAD et la Corne de l'Afrique montrent à elles seules toutes les ambiguïtés africaines.

LA CORNE DE L'AFRIQUE, UN LABORATOIRE D'IDÉES ET D'INNOVATIONS POUR LE CONTINENT

JEAN-CHRISTOPHE MABIRE

En un peu plus de vingt ans, à partir de 1991, la Corne de l'Afrique est devenue un véritable laboratoire de la reconfiguration africaine. Des expériences politiques aux innovations stratégiques, la majeure partie des multiples évolutions qu'a connue le continent africain durant le dernier quart de siècle a bien été expérimentée ou générée par les pays de la Corne.

À ce titre, sont nés dans les pays de la Corne de l'Afrique le seul exemple de renvoi d'une force onusienne (la MINUEE par l'Érythrée) ou de son rejet total par la population (ONUSOM), l'explosion du principe d'intangibilité des frontières (avec l'émergence du Somaliland, de l'Érythrée, du Soudan du Sud), la réalité d'un État failli (avec la Somalie), l'ouverture du développement des relations extérieures avec l'Asie (Soudan, Érythrée, Djibouti). Parallèlement, Djibouti est devenu une base internationale accueillant ou en passe d'accueillir de nombreux contingents étrangers (français, américain, espagnol, allemand, italien, japonais, et à termes peut-être chinois et même russe), une première là encore sur le continent africain.

Mais la Corne de l'Afrique s'est révélée être également, ces dernières années, un laboratoire d'idées politiques tout comme un laboratoire de la criminalité (réémergence de la piraterie, développement de nouveaux réseaux criminels et mafieux en Somalie, par exemple). Enfin, de nouveaux modes opératoires dans le domaine de la conflictualité (au niveau terroriste, conventionnel, asymétrique, etc.) sont également apparus dans la Corne, avant de se diffuser à d'autres régions du continent africain.

I. Un laboratoire de reconfigurations politiques majeures.

En politique intérieure, la chute du régime de Siyaad Barre en 1991 a généré le premier État failli du continent africain, voire du globe. Alors même que la Somalie a longtemps été considérée comme un pays exemplaire et exceptionnel sur le continent pour son homogénéité (les Somali sont partie intégrante d'un même peuple qui partage une langue, une culture et une religion communes), elle représente sans doute l'exemple le plus parfait d'État failli auquel ait dû faire face la communauté internationale.

Cette faillite de l'État somalien, c'est avant tout la question de l'ingouvernabilité globale, un ensemble de phénomènes de nature sociale, économique et religieuse découlant des déséquilibres et des vulnérabilités de l'État et des structures somaliennes au moment de la chute du président Siyaad Barre en 1991.

Dans les faits, l'affaiblissement des référents traditionnels, l'émergence de comportements irrationnels et/ou asociaux, renforcés par le développement du fanatisme religieux et de la violence ont constitué une situation inédite et novatrice dans cet État de la Corne mais également pour toute l'Afrique.

A l'origine, la crise somalienne se noue au moment de la prise du pouvoir par le colonel Siyaad Barre en 1969. Ce dernier, après dix années passées à la tête du pays fait face à l'émergence d'un premier mouvement d'opposition armée, le *Somali Salvation Democratic Front* (SSDF). Sur fond de luttes claniques, le SSDF fait alors, dès le début des années 1980, des émules au sein des différentes communautés somalies et se trouve ainsi rejoint par d'autres mouvements contestataires. La reconduction de Siyaad Barre à la tête de l'État en décembre 1986 accentue la lutte des nombreuses factions claniques opposées à l'État et au gouvernement, tous deux qualifiés de criminels et accusés d'accaparer les maigres ressources du pays tout en sombrant dans une dérive mafieuse. L'actuelle complexité de la situation somalienne et la chute de l'État de droit trouvent leurs sources dans cette période. En effet, en quelques années, le régime, par ses agissements, va décrédibiliser totalement les structures étatiques, mais aussi les structures traditionnelles de régulation sociétale. Le mode de fonctionnement de la société somalienne est basé sur le lignage agnatique (l'ensemble des Somali se référant et se positionnant par rapport à leurs ancêtres). L'arbre généalogique s'avère

(donc) un outil essentiel de relations entre les Somali et l'apprentissage des lignages familiaux, dès le plus jeune âge, sert de repère et de lien pour l'ensemble de la société. Dans ce cadre, il existe le *Xeer*, code tout à la fois des règles qui régissent la vie d'un Somali et des lois qui l'unissent aux autres. Tous les individus qui participent du *Xeer* doivent s'y soumettre¹¹⁰ formant ainsi un ensemble uni, un tout, une société. C'est ainsi qu'historiquement, lors du règlement d'un différend entre individus, familles ou clans Somali au sein d'un conseil traditionnel appelé *Shire*, les *Elders* (aînés) prennent en considération autant les lignages qui unissent les requérants entre eux que les affaires qui les opposent. Mais, le régime de Siyaad Barre, durant la décennie 1980, a fait perdre auprès des populations toute crédibilité à cette structure de règlement traditionnel des conflits. Il profite de la guerre civile pour la dévoyer totalement et en détourne le principe pour octroyer des réparations injustifiées à des membres de l'entourage du président. Parallèlement, le gouvernement substitue à l'autorité des conseils traditionnels celle des représentants de l'État, achevant de priver les structures somalies traditionnelles de règlement des crises de toute légitimité.

En 1991, à la chute du régime, la société somalie se retrouve donc sans repère. Elle n'a plus aucune confiance dans les structures de l'État moderne, ni dans les structures traditionnelles, toutes deux définitivement mises à mal et décrédibilisées par le régime. Seules auraient encore pu subsister les structures religieuses confrériques mais organisées autour de grandes exploitations agricoles (sources de revenus pour leurs membres), celles-ci sont durablement affectées par la guerre civile et la détérioration des conditions climatiques, sonnait le glas de cet islam modéré qui bientôt va devoir faire face à la concurrence acharnée d'organisations caritatives musulmanes étrangères dont certaines vont participer à l'implantation d'un islam plus rigoriste voire radical dans le pays.

À cette situation, l'évolution des modes opératoires et des buts de guerre des belligérants ajoutent des sources supplémentaires de destruction de l'État. La lutte interne qui opposa le général Aydiid à Ali Mahdi pour la présidence du pays entraîna

¹¹⁰ Sous peine de bannissement du clan et de la famille. C'est un châtement grave dans une région principalement semi-désertique où l'individu solitaire ne peut théoriquement pas survivre hors de sa société nomade.

la Somalie dans une « seconde phase » de guerre civile et provoqua l'émergence (du règne) des *warlords*. Parallèlement, la destruction du pays est accentuée par la *Mooryaanisati*¹¹¹ d'une partie de la jeunesse qui se détache des règles et devoirs traditionnels, préférant intégrer les milices des chefs de guerre dans l'espoir d'une vie facile faite de prévarications. Les rivalités internes aux Hawiye et l'appétit des chefs de guerre vont donc occulter toutes les tentatives de rétablissement d'une autorité centrale dans le pays alors que la capitale devient un théâtre d'affrontements opposants les partisans des chefs rivaux à l'arme lourde.

Au tournant de l'an 2000, la « troisième phase » de la guerre civile débute et elle génère des tentatives de rétablissement d'une entité étatique tout en favorisant l'émergence d'un acteur islamiste de plus en plus radical dont l'ultime avatar est actuellement le mouvement terroriste *Harakat al-Shabaab al-Mujahideen*.

Une telle déstructuration est bien un cas unique en Afrique et a une conséquence majeure. L'État somalien n'est pas à reconstruire mais bel et bien, phénomène unique, à construire ! En effet, après trente années de conflit et une disparition complète d'instruments régaliens pleinement reconnus, l'immense majorité des Somali n'a aucune idée de la notion même de ce qu'est un État et de ce que ses structures peuvent apporter à la population. La Somalie n'est pas l'Allemagne ou la Japon au sortir du second conflit mondial, mais bien essentiellement l'espace de vie d'une population qui majoritairement n'a jamais connu des instruments administratifs et qui ne perçoit pas leur intérêt ou leurs bienfaits. Développer l'idée même de la notion d'État et des services régaliens est un défi auquel la communauté internationale doit faire face. La Somalie reste, à ce jour, un exemple unique. Les événements des dernières années, de la République du Soudan du Sud à la République centrafricaine, démontrent que d'autres espaces polémologiques ne sont pas totalement à l'abri de sombrer dans une configuration et un modèle proche du laboratoire politique somalien.

De cette situation de la Corne de l'Afrique, deux autres innovations politiques, deux nouveautés pour le continent ont également émergées et restent tout à fait susceptibles de faire école dans d'autres pays africains. Tout d'abord, un ensemble de réflexions sur la mise en œuvre de formes de fédéralisme et/ou de confédéralisme adaptés à certaines

¹¹¹ Du somali *mooryaan* qui signifie délinquant.

spécificités africaines et ensuite la concrétisation de nouvelles formes d'islam politique qui depuis ont quelque peu essaimées dans d'autres pays.

L'idée de confédération des peuples de la Corne portée par le *Manifesto* signé tant par les pouvoirs éthiopien et érythréen que par le général somalien Aydiid s'avère un modèle novateur de projet politique. Initiée juste avant la chute des régimes de Mängestu et Syiaad Barre, l'idée même d'une confédération des peuples qui transcende les espaces géographiques nationaux étatiques, même si elle n'était pas dénuée d'arrière-pensée de la part des dirigeants tigréens, proposait une solution originale aux crises qui traversaient la Corne de l'Afrique et également un grand nombre de pays africains. Une solution aux tensions ou aux conflits d'origine ethnique et/ou clanique serait l'organisation de l'espace en entités ethniquement homogènes. Elle connaît d'ailleurs une certaine concrétisation dans les découpages administratifs de l'Éthiopie en 1994 puis de l'Érythrée en 1995 qui font la part belle à des régions se voulant le plus ethniquement homogènes possible. Parallèlement, Asmara et Addis-Abeba ont tenté durant quelques années un modèle original de quasi « conurbation étatique », imbriquant fortement leurs économies et leurs politiques régionales.

L'idée du développement d'une nouvelle forme de relations entre les régions, entre la capitale et ses périphéries sera d'ailleurs suivie presque simultanément par le régime soudanais qui se lança alors dans des réflexions sur le sujet. Il fit appel à l'expertise de spécialistes suisses du fédéralisme.

Dans le même temps, l'émergence en 1991 du Somaliland puis de l'Érythrée qui accède à l'indépendance officiellement en 1993 à la suite du référendum d'autodétermination mis en œuvre sous l'égide des Nations Unies constitue également une innovation initiée, là encore, dans la Corne de l'Afrique. La fin de l'intangibilité des frontières, à laquelle s'accrochait l'Union africaine, avec la création de deux États (dont l'un n'est pas reconnu par la communauté internationale) a ouvert la voie à la partition du Soudan vingt ans plus tard.

Mais ce « bouillonnement » de réflexions sur des modèles de fonctionnement politique a également engendré des tentatives de reconstruction étatique originales pour la Somalie. Même si ces dernières ont pour la plupart avorté avant leur concrétisation

réelle, elles montrent la place centrale occupée par la Corne de l'Afrique au cœur de réflexions novatrices sur le politique en Afrique. En effet, plusieurs tentatives vont être menées pour parvenir à mettre un terme au chaos et reconstruire un État en Somalie. Ainsi, pas moins de quatre projets de reconstruction étatique vont voir le jour. Antagonistes, ils n'en sont pas moins une excellente représentation de ce foisonnement intellectuel qui agite de nombreux acteurs dans la Corne de l'Afrique.

Le premier projet va prôner une reconstruction par le bas, en militant pour la politique dite des *Building blocks*. Elle part du principe que certaines zones plus stables ou claniquement homogènes peuvent établir un système politique local à même de ramener la sécurité et un embryon d'infrastructures administratives, favorisant ensuite une reconstruction nationale sur une base de réunifications régionales. La base de cette politique de régionalisation se met en place avec l'apparition le 28 août 1998 du *Puntland*. Puis à partir de l'été 1999 d'autres entités tentent d'émerger, il est alors question d'un *Hiraanland*, d'un *Jubaland*, d'une confédération des États du sud-ouest. Des assemblées de *cheikhs*, d'*elders*, de chefs coutumiers tentent de fédérer leurs clans au sein de structures communes.

Mais ce processus est remis en question par le gouvernement djiboutien qui présente le 7 février 2000 un plan de paix pour la Somalie. Ce dernier milite, quant à lui, pour une reconstruction par le haut et la mise en place d'un nouveau gouvernement. Ainsi, du 2 mai au 7 août 2000, une conférence de réconciliation somalienne se tient dans la ville d'Arta où près de 2 000 représentants sont réunis. Toutes les formations somaliennes ne sont cependant pas représentées et les chefs de guerre de Mogadiscio manquent particulièrement à l'appel. M. Abdulkassim Salat Hassan est néanmoins élu président du gouvernement national de transition (GNT). Mais rapidement, l'arrivée de ce GNT dans la capitale va raviver les tensions. En effet, obtenant un début de reconnaissance internationale, il acquiert l'accès à des fonds, des dons fournis par la communauté internationale susceptibles de rompre les équilibres au détriment des seigneurs de guerre qui, eux, vivent désormais dans un monde marqué par les réseaux, par le non étatique, par l'immatériel, par les flux et trafics de toutes origines (personnes, biens, capitaux, etc.). De plus, face à l'opposition des *warlords*, le GNT va s'appuyer sur les milices des tribunaux islamiques, seule force capable d'assurer

sa protection. La situation devient très tendue et les combats se multiplient dans la capitale.

Le GNT ne tenant pas ses promesses, c'est alors deux nouveaux processus qui se mettent en place. Le premier, encouragé par les islamistes, milite pour l'imposition de l'Islam, en tant que marqueur identitaire, premier dénominateur commun à l'ensemble des Somali, pouvant donc servir de facteur de reconstruction de la cohésion nationale. Le second, officiellement annoncé par le gouvernement kenyan le 14 août 2002, va aboutir à la constitution du gouvernement fédéral de transition (GFT). L'existence de ces deux projets politiques totalement antagonistes et des deux entités politiques qui les accompagnent va mener à une confrontation tout au long de l'année 2006. Elle se conclut par la mise en œuvre de vastes opérations conjointes entre les forces armées éthiopiennes et les forces du GFT qui mettent en déroute les milices islamistes début janvier 2007. Le gouvernement fédéral va ensuite laisser la place à un gouvernement national soutenu par la Communauté internationale. Il reste de cette période, qu'en moins d'une décennie, quatre projets politiques auront vu le jour, probablement un record dans un pays et une fois encore la démonstration que la Corne de l'Afrique s'est avérée un véritable laboratoire d'idées.

Enfin, en terme « d'innovation politique », la prise de pouvoir du général Bechir au Soudan puis l'instauration d'un régime islamiste issu du Front national islamique (FNI) constitue également un tournant novateur sur le continent africain. Cette accession au pouvoir des islamistes soudanais va engendrer des répercussions notables sur l'ensemble des pays de la Corne, avant d'affecter la bande sahélienne. Le soutien accordé par Khartoum aux islamistes somaliens va contribuer à leur montée en puissance. L'apparition des tribunaux islamiques puis dans un deuxième temps d'*Harakat al-Shabaab-al-Mujahideen* (HSM) démontre que bien avant l'émergence des printemps arabes, la prise du pouvoir en Égypte par les Frères musulmans, la tentative d'accaparement de la Lybie par les islamistes ou la prise du pouvoir à Bangui par les groupes ethniques musulmans, dans la Corne de l'Afrique (Soudan et Somalie), les islamistes se sont essayés à la gestion du pouvoir et l'imposition de leur projet politique sur les populations.

Ainsi au Soudan, les dirigeants du FNI ont appliqué en 1989 un programme conçu au cours des longues années de dissidence de la mouvance des Frères musulmans soudanais. Ces idées ont été promues par M. Hassan El Tourabi qui les a d'ailleurs exposées en 1989 dans un ouvrage intitulé : *Le mouvement islamique au Soudan*. Ce livre a servi de référence idéologique au régime et a également, un temps, défini ses orientations en matière de politique étrangère. Hassan El Tourabi, dirigeant du FNI, longtemps considéré par beaucoup comme le chef occulte de la République islamique du Soudan, a été formé dans les plus grandes universités occidentales. Après des études de droit en Angleterre, il a soutenu à la Sorbonne une thèse portant sur les crises en droit international. Il dispose donc d'une solide culture juridique, d'une bonne connaissance du monde occidental, ainsi que d'une grande maîtrise des questions de politiques étrangères qu'il a pu acquérir lors de son passage dans le gouvernement de son beau-frère M. Sadek El Mahdi.

Selon M. Hassan El Tourabi, l'instauration de régimes islamiques dans la vaste région formée par l'Afrique du nord et le Moyen-Orient devait se réaliser en trois étapes. Le premier temps voyait la construction d'une république islamique au Soudan, une république sachant allier tradition et modernité et qui pourrait devenir le modèle arabe et sunnite de l'État islamique. Le deuxième temps devait voir l'accession au pouvoir des partis islamiques dans les pays voisins : Égypte, Érythrée, Éthiopie, Tchad et Libye, mais également à Djibouti et en Somalie. Cette montée en puissance des régimes islamiques devait s'effectuer pacifiquement, les Musulmans enthousiasmés par le modèle soudanais renverseraient les régimes qui les opprimaient. Enfin, dans un troisième temps, M.Tourabi « prophétisait » une extension de l'Islam au monde entier.

Si cette vision, quelque peu mondialiste dans sa conclusion, peut sembler utopique, elle n'en a pas moins tenu une grande place dans la pensée des membres du FNI pour qui l'Islam est à la fois une religion, un moyen d'encadrer la société, une source d'inspiration politique et un moyen d'unifier le monde musulman. De fait, en Somalie, profitant de la situation chaotique engendrée par la guerre civile, Khartoum se montre très actif de 1990 à 1994, avant de prendre du recul. En effet, le gouvernement soudanais semble alors éprouver des difficultés à maintenir une ligne politique cohérente dans l'imbroglio somalien. Le changement perpétuel des principaux acteurs de la scène somalienne les perturbe. Néanmoins, le régime soudanais poursuit son soutien aux islamistes somaliens.

Ainsi, en 2006, l'arrivée des tribunaux islamique relance l'activisme de Khartoum qui accueille les dirigeants islamistes et leur laisse ouvrir un bureau dans la capitale soudanaise.

Parallèlement, en Somalie, le développement politique des tribunaux islamiques qui tentent de s'imposer à travers l'idée d'utiliser ce qu'ils considèrent comme le plus petit dénominateur commun à l'ensemble du monde Somali, à savoir le facteur religieux, l'islam, est là encore un phénomène assez novateur. S'il génère de nombreuses oppositions car il se trouve dévoyé par les tenants d'un islam ultra radical, en réappliquant une certaine forme de structuration de la société (justice, enseignement - certes coranique, maintien de l'ordre et lutte contre la criminalité, centres de soins et de distribution d'alimentation, etc.), il engrange toutefois des partisans dans un pays livré à « la loi du plus fort ».

Par la suite, le projet d'imposition d'un grand califat somalien *d'Harakat al-Shabab al-Mujahideen*, qui s'impose comme un acteur majeur sur la scène somalienne à partir de 2006, représente un nouveau modèle politique basé sur le facteur religieux qui vient subitement s'imposer sur le continent africain, démontrant une fois de plus faculté des pays et peuples de la corne à être des sources d'innovation sur le continent. À la mi-2015 d'ailleurs, ce dernier projet n'est toujours pas abandonné par le mouvement terroriste somalien qui tend à régionaliser son action. La menace qu'il représente en terme sécuritaire reste toujours aussi prégnante

II. Des modèles d'adaptation inédits.

Outre des modèles politiques, les populations de la Corne de l'Afrique ont su faire preuve d'une faculté d'adaptation exceptionnelle. En devenant un laboratoire de la reconfiguration étatique (*cf. supra*), mais également en apprenant à s'adapter à une situation inédite, les Somaliens font ainsi preuve d'une capacité d'adaptation unique et, à bien des égards, novatrice.

En effet, lorsque les forces du général Mohamed Farah Aydiid s'emparent de Mogadiscio le 27 janvier 1991, les buts politiques de l'ensemble des opposants au régime de Siyaad Barre semblent atteints. Néanmoins, dès le 29 janvier, l'*United Somali Congress* (USC) proclame M. Ali Mahdi président. De la sorte, il prive le général Aydiid de sa victoire sur le terrain. Dès lors, une lutte fratricide va diviser la puissante confédération des *Hawiye* entre les clans *Haber Guedir* (Aydiid) et *Abgal* (Ali Mahdi). Parallèlement, d'autres mouvements rebelles se sentent également spoliés des bénéfices qu'ils espéraient retirer de leur engagement dans la lutte anti-gouvernementale.

Le foisonnement d'acteurs armés, producteurs de violence et de destructions, va favoriser l'émergence d'une catastrophe humanitaire, à l'origine d'une intervention de la communauté internationale à partir de 1992. Elle se soldera par un désastre. Le pays se retrouve alors de nouveau livré à lui-même. Cet état de fait va entraîner, une situation exceptionnelle inédite sur le continent africain. Les *warlords* s'adaptent rapidement ainsi que leur mode de fonctionnement. En effet, privés des sources de financement traditionnelles, des instruments de régulation et de transaction économiques étatiques (Banque centrale, contrôle des changes, réseaux marchands structurés, etc.), les chefs de guerre vont être obligés de s'autofinancer et de construire des réseaux économiques viables en l'absence de toute structure étatique. Nous ne sommes pas dans la situation d'une économie parallèle (de type mafieuse par exemple) mise en place aux côtés de structures économiques étatiques, traditionnelles, avec des ponts entre les deux systèmes ; mais bien dans le cas d'une économie totalement basée sur l'informel contraignant les acteurs économiques et militaires (intimement liés) à s'adapter et innover. Les *warlords* deviennent ainsi dès 1994 de véritables entrepreneurs militaires gérant leurs mouvements selon des logiques parfois quasi-managériales. La disparition des structures de régulations étatiques mais aussi celle des structures traditionnelles du monde somali favorisent l'essor de ces nouveaux entrepreneurs de guerre. À la destruction de la société s'ajoute donc rapidement de profondes modifications dans les rapports de forces sur la scène somalienne, ces derniers n'étant plus uniquement de nature politique ou militaire, mais de plus en plus de nature économique. Les notions d'adversaire, d'allié, de concurrent ou de partenaire deviennent ainsi très ambivalentes. Il en résulte des connexions inédites, des alliances mouvantes atypiques entre clans, chefs de guerre, ou chefs de milices

islamistes rendant la situation plus complexe et encore plus difficilement gérable. Les alliances restent temporaires, au gré des intérêts à protéger. Il n'empêche, les nouveaux réseaux économiques constitués sont le plus souvent au centre de la vie somalienne. La conséquence première en est que les buts de guerre deviennent de moins en moins militaires. Par ailleurs, recherchant un financement par la prévarication directe ou au travers de la location de leur service à des « hommes d'affaires », les combattants, individus de plus en plus déstructurés et de plus en plus jeunes, font basculer le pays dans un conflit totalement hors normes. Ce phénomène engendre une multiplication des milices. Les commerçants et hommes d'affaires, constituent à côté des chefs de guerre, leurs propres forces afin de préserver et/ou développer leurs intérêts et leurs activités. Cette situation ne fait qu'accentuer le chaos et favoriser les appétits des chefs de guerres et commerçants qui retirent de précieux bénéfices de leurs différents trafics et activités commerciales. La scène somalienne tend vers un morcellement des multiples mouvements et leur criminalisation, qui se caractérise par le fait que plus aucun chef de guerre ne revendique ou ne combat pour la charge ou même le titre de président par intérim de la Somalie. Le pouvoir régalien n'est plus un enjeu, seules les activités économiques lucratives semblent l'emporter, phénomène inédit dans un pays africain. La prééminence du supra ou du transnational dans un nombre croissant d'activités somaliennes générant des intérêts particuliers a réussi à estomper des repères considérés autrefois comme incontournables mais qui, dans la Corne de l'Afrique, ont perdu de leur pertinence, comme le concept d'État-nation, la primauté de l'État, le monopole étatique des fonctions régaliennes etc. Certes, la crise somalienne s'est développée en parallèle d'une nouvelle donne stratégique mondiale marquée par l'émergence du non étatique et du transnational sous toutes ses formes mais, en Somalie, elle a bien pris une dimension unique et révolutionnaire.

III. Des politiques étrangères novatrices.

En matière de politique étrangère, la Corne de l'Afrique s'est révélée également un véritable laboratoire d'innovations. Deux États plus particulièrement sont au cœur de cette nouvelle donne diplomatique qui va en partie s'étendre au reste du continent :

le Soudan et Djibouti. Ces deux États vont être des moteurs dans la mise en œuvre d'une politique originale tournée vers l'Asie qui favorisera la pénétration en force de la Chine sur le continent africain. De même, le Soudan est à l'initiative du développement d'une politique de rapprochement avec des États parias.

Le coup d'État mené par le général Béchir en juin 1989 porte au pouvoir le Front national islamique (FNI) d'Hassan El Tourabi. Mais après avoir soutenu les rébellions érythréenne et tigréenne contre la dictature éthiopienne du colonel Mängestu, surnommé le « Négus rouge », le nouveau régime soudanais doit, dès 1993, faire face à une coalition d'États bordant l'ensemble de ses frontières septentrionales, orientales et méridionales qui inclut ses anciens partenaires désormais alliés dans une politique résolument agressive à son encontre. Le fondamentalisme islamique des autorités soudanaises est alors vu comme la menace la plus sérieuse pesant sur la stabilité des pays de la région.

Pour lutter contre cet encerclement et les embargos instaurés par les nations occidentales, le régime soudanais va développer une politique étrangère originale et sans commune mesure avec celles des autres pays africains. Le Soudan, pays le plus vaste mais aussi l'un des plus pauvres d'Afrique, divisé par une guerre civile sanglante qui dure depuis 1983, entend mener une politique étrangère qui devient planétaire, de par la volonté de ses dirigeants politiques qui vont rechercher des soutiens hors de l'espace diplomatique traditionnel du Soudan. Car le grand paradoxe de cette politique étrangère est qu'elle ne s'enracine dans aucune tradition, ni aucune continuité : si l'existence du Soudan en tant qu'État indépendant date de 1956, lorsque le protectorat égyptien prit fin, cette indépendance fut surtout symbolique, puisque le Soudan se plaça sous une protection américaine, proche de la tutelle, dans les années 1970 et 1980. L'Occident fournit au gouvernement du Maréchal Nemeiry une aide économique et militaire destinée à contrer l'influence de l'Union soviétique, bien implantée alors en Éthiopie et bénéficiant d'une certaine sympathie auprès des dirigeants de l'Égypte et de la Libye. Cependant, avec la reprise de la guerre civile au sud-Soudan et l'accession au pouvoir de Sadek El Mahdi, en 1985, les relations avec les puissances occidentales se dégradent progressivement.

Après l'arrivée au pouvoir du régime islamique, son soutien en 1991 au gouvernement irakien pendant la guerre du Golfe finit de consommer le crédit entre le régime de Khartoum et les pays occidentaux. En outre, l'aide accordée aux mouvements intégristes moyen-orientaux et les alliances ou partenariats contractés avec la Libye et l'Iran, parallèlement aux nombreuses accusations dénonçant l'implication de dirigeants soudanais dans des attentats (tentative d'assassinat contre le président Moubarak à Addis Abäba, attentat du World Trade Center à New York, etc.) conduisent le gouvernement américain à inscrire le Soudan sur la liste noire des États soutenant le terrorisme. Enfin, les nombreuses condamnations du régime par la commission des droits de l'Homme de l'Organisation des Nations Unies pour des violations des droits de l'Homme et des exactions perpétrées par le régime et ses milices finissent, par installer le Soudan au ban des nations.

Devant toutes ces condamnations, et dans le but d'éviter un isolement trop important sur la scène internationale, le régime de Khartoum joue à la fois, la carte de l'apaisement en prônant officiellement une certaine modération, mais développe aussi une politique étrangère originale dont le but est de parvenir à contourner ses anciens alliés ou les bailleurs de fonds traditionnels qui appartiennent à la communauté occidentale ou au monde arabe.

La politique étrangère du pays vise à rompre un isolement international de plus en plus pesant. Les alliances politiques et idéologiques avec l'Iran ou la Libye s'avèrent des échecs, avant tout pour des raisons économiques. Le Soudan attend de ses alliés une aide substantielle en produits pétroliers et en armement qu'il est incapable de payer. Son attitude ferme à l'égard de ces pays qui entendaient en retirer des bénéfices a eu en partie raison de ces alliances. Ainsi l'Iran continue ses relations économiques avec le Soudan mais cesse ses livraisons gratuites de pétrole et fait payer aux soudanais leurs achats aux prix du marché.

Le Soudan a donc dû rechercher de nouveaux partenaires commerciaux et de nouveaux alliés pour se constituer une nouvelle stratégie d'alliances. Le Soudan avait reçu, par l'intermédiaire de l'Iran, des matériels civils et militaires en provenance de Chine entre 1992 et 1994. Des contacts ont donc été pris à cette occasion entre les deux pays, puis également avec d'autres nations asiatiques (Inde, Corée du nord, Malaisie, etc.). Khartoum va développer ce nouveau réseau.

Le Soudan a d'énormes besoins en équipement à satisfaire. Par ailleurs, les ressources en hydrocarbure du pays semblent importantes. Des accords commerciaux sont donc signés avec la Chine, dès le mois de mai 1992. Les bonnes relations entretenues avec Pékin se poursuivent avec les nombreuses visites officielles des deux parties. Une banque sino-soudanaise est ensuite constituée. Sur sa lancée, le Soudan ouvre de nouvelles ambassades dans les pays asiatiques Bangladesh, Laos, Thaïlande et Vietnam. Les accords économiques passés avec ces pays apportent un grand soulagement au gouvernement soudanais, tant aux plans politique que diplomatique et économique. En effet, aux accords purement commerciaux s'ajoute une alliance politique. C'est ainsi que lors du vote de résolutions aux Nations Unies condamnant le Soudan pour violations des Droits de l'Homme, de grandes puissances asiatiques comme l'Inde, la Chine, ou l'Indonésie refusent de condamner le pays. D'autres États comme la Birmanie ou le Vietnam refusent également de voter ce type de résolution ou s'abstiennent, à l'image de la Malaisie. Ces pays craignent qu'en cas de condamnation internationale le Soudan ne soit soumis à un renforcement des embargos qui les empêche de commercer avec lui.

Ainsi, la Chine, début 1998, remporte ses premiers contrats d'exploitation du pétrole de la région de Bentiu. Puis, rapidement une joint-venture sino-soudanaise s'instaure dans le domaine de la prospection et de l'exploitation de mines aurifères. Le cas chinois est particulièrement remarquable puisqu'avec ce contrat d'exploitation des ressources pétrolières, près de 5 000 ressortissants chinois débarquent au Soudan à la fin de l'été 1998, pour travailler sur le chantier de Bentiu.

Cette politique soudanaise d'ouverture vers la Chine sera suivie quelques années plus tard de l'expansion considérable des relations entre la Chine et l'Afrique. Mais c'est bien avec le Soudan que s'est tout d'abord développée la relance des liens sino-africains et la mise en œuvre des modes opératoires économiques qui vont faire le succès de Pékin sur le continent.

Mais, la Corne de l'Afrique est également ce laboratoire d'idées où les autorités soudanaises puis érythréennes ont établi des stratégies d'alliances purement opportunistes entre des États parias. C'est ainsi que, rejeté par les nations occidentales et arabes, le régime soudanais n'avait pas d'autre choix, en 1991, pour parvenir à rompre son isolement, que de se rapprocher d'États mis au ban des nations.

L'Irak de Saddam Hussein fut le premier véritable allié du Soudan bien que cette alliance soit encore paradoxale entre un régime laïc baasiste et la République islamique du Soudan, mais une alliance de raison. Le Soudan, depuis l'arrêt des aides occidentales, a besoin de fonds et d'armes pour lutter contre la guérilla de la *Sudan People's Liberation Army (SPLA)* et l'Irak recherche des alliés et des points d'appui pour contourner l'Arabie Saoudite. Ainsi de nombreuses livraisons, entre autre, d'armes en provenance de Bagdad arrivent au Soudan au cours du mois de juillet 1990. Mais cette aide sera de courte durée puisque l'embargo décrété contre l'Irak par le Conseil de sécurité des Nations unies lui interdira de fournir son allié soudanais.

Après l'écrasement militaire de l'Irak, Khartoum ne peut plus compter que sur la Libye et ses ambitions panafricaines. Dès février 1990, une déclaration d'intégration est signée entre les deux pays prévoyant l'union complète des deux États dans un délai de quatre ans. Ce projet d'union entre un Soudan de vingt-huit millions d'habitants et une Libye dix fois moins peuplée était voué à l'échec tant les ambitions des dirigeants étaient contradictoires. De plus, l'un dispose du pétrole et des armes, l'autre, des hommes et des terres. Les relations vont rapidement se détériorer. Les Libyens ne veulent pas financer la guerre civile au Sud-Soudan. Les Soudanais supportent de plus en plus mal l'occupation libyenne d'une partie du Darfour qu'ils utilisent pour exécuter des raids au Tchad. L'union semblait donc utopique entre ces deux pays, mais une certaine « alliance » s'est maintenue entre parias, le Soudan et la Libye souhaitant contrebalancer le poids de l'Égypte et derrière elle, celui des États-Unis.

De bonnes relations vont donc se maintenir, comme le prouve les projets de libre circulation des hommes et des biens ou d'unification des systèmes d'éducation. Pourtant, l'aide économique libyenne et ses livraisons de pétrole cessent rapidement conduisant le Soudan à rechercher un nouvel allié au sein de la communauté des *Rogue states* : l'Iran.

Avec les autorités iraniennes, les relations n'ont pas été, dès l'origine, des plus cordiales. Les doutes émis à Téhéran sur l'orthodoxie islamique de la junte militaire arrivée au pouvoir en 1989 brouillent d'emblée les relations irano-soudanaises, et provoquent le rappel des ambassadeurs respectifs après un « coup de gueule » du général Bechir.

Mais, rapidement, le Soudan et l'Iran trouvent intérêt à normaliser leurs relations. Cette évolution s'accélère avec le conflit du Golfe. Le Soudan espère compenser la perte de son allié irakien, en se rapprochant de l'Iran tout en sortant de son isolement diplomatique. Les relations avec les pays du golfe étant devenues inexistantes, le régime soudanais souhaite également trouver auprès de l'Iran une aide économique et des fournitures militaires.

Les frères musulmans, alors très influents à Khartoum¹¹², favorisent ce rapprochement, au nom d'une solidarité islamiste, désirant dépasser et périmiser les différences entre sunnites et chiites. De leur côté, les Iraniens s'étaient déjà constitués une importante clientèle à Khartoum à l'époque de la magistrature suprême de M. Sadek El Mahdi. Téhéran trouvait dans cette alliance l'occasion de consolider son influence sur le continent africain. La visite du président Rafsandjani à Khartoum du 13 au 15 décembre 1991 va accélérer les échanges bilatéraux entre les deux États. Il était accompagné d'une importante délégation, comprenant en particulier le ministre de la Défense, M. Akbar Tarkan.

Si des protocoles commerciaux sont signés entre les deux pays, au-delà d'une aide économique, la junte soudanaise attend également de l'Iran le développement d'une coopération militaire pour lutter contre les rebelles sud-Soudanais de la SPLA. Il est vrai que l'attachement de Téhéran au maintien de l'intégrité territoriale du Soudan amène alors ses dirigeants à considérer puis à dénoncer la rébellion sudiste comme un complot colonialiste, ourdi par l'Occident. L'Iran va ainsi financer, entre 1992 et 1994, pour plus de cent millions de dollars d'acquisition de matériels militaires auprès de la Chine par les forces armées soudanaises. L'alliance entre les deux républiques islamiques est présentée comme une alliance idéologique mais, n'est en réalité qu'une alliance d'intérêt. Jusqu'en 1992, les relations entre les deux États se limitent à des visites de « courtoisie » et l'application intégrale de la *charia* au Soudan à partir de l'été 1991. Puis, les deux États vont initier une politique de rapprochement beaucoup plus nette. Le Soudan a besoin de pétrole et d'armes et l'Iran recherche un relais africain pour exporter les principes de sa révolution. En échange de l'aide de Téhéran, le Soudan sert de relais en Afrique à la révolution iranienne. C'est par le Soudan que transitent les armes destinées aux milices somaliennes du général Aydiid, puis surtout aux miliciens

¹¹² Les membres du FNI sont issus du mouvement des Frères musulmans.

du mouvement *Al Itihad Al Islamiya* qui opèrent dans l'État autoproclamé indépendant du Somaliland. Le Soudan est également censé offrir des facilités portuaires aux navires de guerre iraniens qui peuvent relâcher dans ses ports. De plus, il aurait accueilli des gardiens de la révolution iranienne dans ses camps d'entraînements.

Cependant, même si cette alliance d'intérêts va perdurer, la concurrence entre ces deux régimes qui se veulent des modèles de société islamiques finit par s'exacerber. En effet, chacun revendique une primauté idéologique et se pose en modèle d'une société islamique. Néanmoins, à la vue des rapports que le Soudan entretient avec la communauté internationale, il ne peut se permettre des querelles idéologiques avec l'Iran, même si à partir de 1994 les relations ne se fondent plus que sur des intérêts réciproques bien compris.

Et ce système d'alliance avec des États parias va être repris, à partir des années 2000, par l'Érythrée à la suite des multiples condamnations dont fait l'objet le régime d'Asmara. Il se rapproche alors du Soudan, de l'Iran, des islamistes somaliens, tout en maintenant des contacts avec la Chine et la Russie. Le but reste le même : desserrer l'étau des pays occidentaux ou de leurs alliés proches pour tenter de survivre sur la scène internationale et maintenir quelques partenariats.

Dans un autre registre enfin, le gouvernement djiboutien innove dans le domaine des relations internationales, en autorisant sur son sol l'implantation ou le déploiement de très nombreuses forces étrangères. Bénéficiant de son statut d'îlot de stabilité dans la Corne de l'Afrique et profitant de son positionnement géographique stratégique à l'entrée du détroit de Bab-el-Mandeb, Djibouti accueille, en plus de l'implantation traditionnelle de la base militaire française, une base américaine, une base japonaise et bientôt une implantation permanente chinoise¹¹³. À ces dernières s'est ajouté l'accueil de divers contingents (allemand, italien, néerlandais, etc.) dans le cadre des coalitions en charge de la lutte anti-terroriste ou anti-piraterie. De plus, plusieurs nations qui participent à titre nationale à la lutte anti-piraterie font désormais faire régulièrement escale à leurs bâtiments à Djibouti, à l'image de l'Iran ou de la Russie, faisant de Djibouti une véritable arène internationale où se retrouvent les contraires.

¹¹³ Patrick Ferras, « Djibouti between opportunism and realism: Strategic pivot in the Horn », www.life-peace.org, HOA Bulletin mai-juin 2015.

Pour conclure, la Corne de l'Afrique est bien, depuis 1991, le lieu de nombreux bouleversements qui se sont ensuite propagés sur le continent. L'idée avortée de création d'une « République des volcans » dans l'est de la République démocratique du Congo n'aurait jamais pu surgir sans les exemples du Somaliland, de l'Érythrée ou de la République du Soudan du Sud.

Au plan sécuritaire, la Corne est également un laboratoire de la criminalité avec le retour de la piraterie qui s'est ensuite propagée au golfe de Guinée. L'émergence de nombreux réseaux criminels en Somalie, les hommes d'affaires et les *warlords* somaliens montrent l'exemple de la mise en place d'une véritable plaque tournante de tous les trafics.

Mais, la région s'est aussi un laboratoire de la conflictualité, générant en moins de 25 ans, de très nombreuses crises interétatiques et intra-étatiques, qu'elles soient conventionnelles, civiles, à base ethniques, claniques, confessionnelles, etc. La Corne est un laboratoire militaire qui a généré des reconfigurations politiques inédites avec le seul véritable État failli de la planète : la Somalie.

En termes géographiques, aussi, elle s'est révélée novatrice avec le non-respect du principe d'intangibilité des frontières issues de la colonisation (Somaliland, Puntland, Érythrée, République du Soudan du Sud). Elle a vu naître les derniers États du continent africain !

Enfin, la Corne de l'Afrique est un laboratoire d'enjeux d'avenir avec une nouvelle construction étatique qui reste à inventer pour la Somalie ; une nouvelle construction politique à imaginer pour la République du Soudan du Sud ; une construction ou une consolidation d'un modèle de lutte anti piraterie et de lutte anti-terroriste régionale ; une transformation d'une organisation régionale politique en organisation réellement sécuritaire (*l'Intergovernmental Authority on Development - IGAD*) ; un développement d'instruments pratiques dans la lutte contre la criminalité et le terrorisme (centre anti-piraterie, centre régionaux de luttes anti-terroristes, etc.).

De même, l'ouverture du Soudan ou de l'Érythrée à des pays moins regardant en terme de défense des Droits de l'Homme, de contrôle des aides économiques a démontré les limites des embargos décrétés par les nations occidentales et démontre qu'un pays, même de faible importance, peut tout à fait créer un modèle original de politique

étrangère et de relations extérieures. Mais, qu'advient-il de ses relations souvent qualifiées d'inégales ? Comment ses pays géreront-ils l'avenir ? Djibouti saura-t-il faire face aux antagonismes que pourrait générer la présence de nombreux contingents et bases militaires de pays rivaux ? Les pays de la Corne de l'Afrique nous réservent sans doute encore de nombreuses innovations qui seront suivies avec attention par les autres États du continent.

DJIBOUTI, UNE GARNISON INTERNATIONALE

PATRICK FERRAS

Le percement de l'isthme de Suez en 1859 eut un impact non négligeable sur les rivalités internationales dans la région. Le 11 mars 1862, un traité fut signé à Paris. Les chefs Danakil cédaient à la France les ports, rade et mouillage d'Obock ainsi que la plaine qui s'étend de Ras Ali à Doumeira¹¹⁴. Après la signature d'un accord avec les Issa en 1885, l'administration française se transporta à Djibouti en 1888. Ce territoire prit successivement le nom de Côte française des Somalis et dépendances en 1896 puis Territoire français des Afars et des Issas (TFAI) en 1967. Indépendante depuis 1977, la République de Djibouti s'étend sur 23 000 km² pour une population évaluée à 800 000 habitants.

Membre de l'Union africaine (UA), l'organisation politique et économique du continent, La République de Djibouti est partie prenante de quatre autres institutions : le COMESA, l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD), la Communauté des États sahélo-sahariens, l'*Eastern African Stand-By Force* (EASF). Les trois premières sont des Communautés économiques régionales qui sont à des degrés différents d'avancement en matière d'intégration économique. Djibouti est le siège de l'IGAD. Depuis le sommet du Marché Commun d'Afrique orientale et australe (COMESA), qu'elle a accueilli en 2006, Djibouti se voit comme le point d'entrée du commerce des États membres¹¹⁵ de cette organisation. Dans le domaine de la paix et de la sécurité, l'EASF est en charge de la mise en place de la brigade de l'Est au titre de la Force africaine en attente¹¹⁶. Djibouti y participe, organise des exercices pour la région sur son territoire. Elle déploie depuis deux ans un contingent de 1000 hommes au sein de la Force de

¹¹⁴ Oberlé Philippe et Hugot Pierre, *Histoire de Djibouti des origines à la république*, 1985, pp. 58-59.

¹¹⁵ Le COMESA comprend 19 membres dont l'Éthiopie, l'Érythrée, Djibouti, le Soudan, le Soudan du Sud, l'Ouganda, le Kenya.

¹¹⁶ La Force africaine en attente est le bras armé de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS).

l'Union africaine en Somalie (AMISOM)¹¹⁷. Elle s'est aussi impliquée dans la résolution de la question somalienne en organisant le sommet d'Arta en 2000¹¹⁸ et en accueillant le processus de paix de Djibouti en 2008¹¹⁹.

Mais Djibouti a développé une relation spéciale avec l'Éthiopie, État enclavé. Depuis la guerre contre l'Érythrée¹²⁰, la majeure partie des exportations et importations éthiopiennes transitent par Djibouti. Cette situation de dépendance est à ce jour porteuse de risques mais aucune autre installation portuaire ne peut rivaliser avec celle de la « cité-État¹²¹ ». De plus, les besoins croissants de la population éthiopienne¹²² assurent à Djibouti un rôle majeur pour encore plusieurs années. Pour équilibrer sa relation avec Djibouti, l'Éthiopie lui fournit depuis plusieurs mois, énergie et eau. Elle a apporté une aide militaire au contingent djiboutien (soutien logistique, mise en place) de l'AMISOM. La visite d'État du Premier ministre éthiopien en février 2015 a permis la signature de multiples contrats entre les deux pays et a réaffirmé leur volonté d'accélérer leur intégration économique. Djibouti est devenue un *port éthiopien* car la majeure partie du trafic est réalisée au profit de cet État. En s'ouvrant aux opérateurs étrangers (principalement Dubaï) le nouveau port de Doraleh, est devenu la plateforme la plus moderne de la région. Elle permet le commerce avec la Péninsule arabique, la Corne de l'Afrique et l'océan Indien¹²³.

L'accord de défense de 1977 et le Traité de coopération en matière de défense de 2011 ont confirmé le rôle stratégique de Djibouti pour la France. Le dernier texte précise dans son préambule « *que la présence française sur le territoire djiboutien répond à la volonté commune de la République française et de la République de Djibouti* ». Dans cette optique, la France apporte son concours au renforcement des forces armées djiboutiennes (coopération) et les Forces françaises stationnées à Djibouti (FFDj) bénéficient de

¹¹⁷ Depuis quelques semaines, ce contingent est passé à deux mille hommes.

¹¹⁸ Qui donnera naissance au Gouvernement National de Transition (GNT).

¹¹⁹ Accord de paix entre le Gouvernement Fédéral de Transition (GFT) et l'Alliance pour la Re-Libération de la Somalie (ARS).

¹²⁰ 1998-2000.

¹²¹ Terme utilisé par Alain Gascon dans « La Corne de l'Afrique dans la montée en puissance de l'Éthiopie », *Diplomatie*, mars-juin 2015, pp. 66-70.

¹²² L'Éthiopie passerait de 90 millions d'habitants en 2014 à 170 millions en 2050.

¹²³ 90 % du commerce se fait par voie maritime. Les ports sont les nœuds principaux de ce gigantesque réseau.

facilités opérationnelles. L'engagement financier de la France à l'égard de la République de Djibouti, au titre de la présence des FFDj, est réalisé sous la forme d'une contribution forfaitaire annuelle de 30 millions d'euros. L'intérêt stratégique pour la France et Djibouti est clair¹²⁴. En raison des restrictions budgétaires et de la priorité de l'opération Barkhane¹²⁵, le format des FFDj devrait diminuer et avoisiner rapidement un peu plus 1 300 personnes. Néanmoins, Djibouti demeure la plus importante installation militaire française à l'étranger.



Le porte-avions Charles de Gaulle (Djibouti, février 2015)

Les attentats du onze septembre 2001 et le lancement de la *Global War on Terror* par les Américains vont faire de Djibouti un emplacement recherché par toutes les puissances engagées dans ce nouveau modèle de conflit. Très rapidement, une base américaine prend forme et vient s'ajouter à la présence française. Les États-Unis se sont installés à proximité des forces françaises près de l'aéroport mais sont aussi présents sur l'aéroport de Chabelley (sud de Djibouti) qui est devenu la base de départ des drones qui effectuent des missions contre les terroristes d'Al Qaïda dans la Péninsule arabique (AQPA). En quelques années, les effectifs américains ont plus que doublés, dépassent

¹²⁴ Environ 2 000 militaires sont déployés sur la République de Djibouti. Ils mettent en œuvre de très nombreux moyens aériens, terrestres et navals.

¹²⁵ Une opération militaire française déployée dans la bande sahélosahélienne.

le contingent français et les moyens déployés sont gigantesques. En moins de dix ans, le Combined Joint Task Force - Horn of Africa (CJTF HOA) est passé d'une structure légère d'état-major à une base militaire équipée de moyens offensifs et modernes¹²⁶. Le CJTF-HOA dépend du Commandement américain pour l'Afrique dont l'état-major est stationné à Stuttgart (République fédérale d'Allemagne). Le CJTF-HOA représente la seule présence militaire américaine non temporaire en Afrique.

Cette présence a un coût : 35 millions de dollars. Elle a été réévaluée depuis la visite d'Ismaël Omar Guelleh aux États-Unis en 2014. Les USA envisagent de rester à Djibouti pour une longue période. Le doublement du loyer correspond à cet engagement et aux besoins américains sur le territoire djiboutien. L'Afrique *n'est pas une priorité stratégique pour les USA*¹²⁷ et elle est *généralement appréhendée comme un espace périphérique pour la puissance américaine*¹²⁸. Mais son importance a été revue à la hausse et si l'empreinte au sol doit rester minimale (*light footprint*), elle nécessite quelques points d'appui dont Djibouti est le principal¹²⁹.

Aux côtés des deux puissances militaires citées, viennent s'ajouter des contingents plus modestes et qui concourent à la lutte contre le terrorisme et la piraterie (le Japon, l'Allemagne, l'Espagne). Les facilités du port de Djibouti et la présence française permettent un soutien logistique non négligeable aux différentes opérations navales (internationale, européenne et otanienne). Djibouti est devenue en quelques années, une garnison internationale à proximité de régions en crise (Yémen, Somalie) et de routes maritimes internationales vitales pour les économies européennes et asiatiques. La stabilité de la République de Djibouti offre aux partenaires étrangers dans les coalitions internationales ou régionales et dans une Corne de l'Afrique très turbulente des moyens de transit, de soutien, d'appui majeurs. Point de distribution de l'aide humanitaire dans la région et depuis peu au Yémen, Djibouti joue un rôle géopolitique que tous les acteurs internationaux ont saisi. La volonté de la Chine de disposer de facilités militaires à Djibouti confirme si besoin est, le statut militaire

¹²⁶ Notamment, des drones Predator. Les effectifs sont supérieurs à 4 000 personnes.

¹²⁷ Étude de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire, *La Stratégie américaine en Afrique* sous la direction de Maya Kandel, décembre 2014.

¹²⁸ Note d'actualité de mai 2015, Antonin Tisseron, Institut Thomas More.

¹²⁹ Selon Kandel, l'Afrique est le laboratoire de la nouvelle approche dite de *Light Footprint* (p. 13).

stratégique de la petite République¹³⁰. Les loyers versés par les différents États qui stationnent leurs moyens militaires soulignent l'opportunisme du chef de l'État face aux réalités stratégiques du moment.

Trois États assurent à la République de Djibouti une assurance contre les risques et menaces actuelles. La France et les États-Unis dissuadent toute agression extérieure. Enfin, l'Éthiopie ne pourrait accepter une situation de chaos dans une République amie qui assure le transit de ses importations et exportations. Deux décennies de protection française ont laissé place à une République de Djibouti diversifiant ses relations et qui a su s'imposer sur le plan international. L'opportunisme de son président jouant la concurrence et recherchant continuellement de nouveaux partenaires fait de Djibouti une destination stratégique. Les récentes visites du Président turc et celle du Secrétaire d'État américain sont là pour le prouver. Malgré l'attentat de mai 2014, Djibouti a su lors de la dernière décennie « louer » sa position stratégique et attirer de nouveaux investisseurs. Elle reste un des rares États africains à avoir su gérer et maîtriser cet avantage comparatif.

¹³⁰ « La Chine projette l'ouverture d'une base militaire à Djibouti pour tirer profit de la *position stratégique exceptionnelle* de ce pays dans le golfe d'Aden et *s'y frayer une place* parmi les puissances maritimes internationales présentes dans cette zone ». (Agence Afrique article du 15/05/2015).

ÉLECTIONS SANS DÉMOCRATISATION DANS LA CORNE DE L'AFRIQUE : ÉTHIOPIE, KENYA, DJIBOUTI, SOUDAN

JEAN-NICOLAS BACH

I. Introduction

La¹³¹ tenue d'élections régulières depuis la « troisième vague » de démocratisation¹³² est parfois considérée comme un levier favorable à la libéralisation, voire à la démocratisation des régimes africains contemporains¹³³. Selon cette lecture portée notamment par Staffan Lindberg, le respect des échéances électorales pousserait à moyen terme les régimes politiques autoritaires à se transformer en « démocraties électorales », puis à terme en « démocraties libérales » - à condition que les partis d'opposition « participent » en jouant le jeu des élections¹³⁴. Cette vision connaît un certain succès dans les études africaines contemporaines, au point que les régimes étant parvenu à organiser des élections régulières conduisant à des alternances se trouvent parfois explicitement considérés comme des « démocraties africaines »¹³⁵.

Une autre interprétation des rapports entre démocratisation et organisation régulière d'élections est notamment défendue par Larry Diamond. Moins optimiste, celui-ci constate un recul des processus de démocratisation et une avancée de l'autoritarisme sur la dernière décennie¹³⁶. Une lecture qui s'accorde avec plusieurs travaux portant sur

¹³¹ Je remercie vivement Chloé Josse-Durand pour sa relecture avisée et enrichissante d'une version précédente de ce texte.

¹³² S. Huntington, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1993.

¹³³ Staffan Lindberg (ed.), *Democratization by Elections. A New Mode of Transition*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2009.

¹³⁴ Staffan Lindberg, "Opposition Parties and Democratization in Sub-Saharan Africa", *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 24, n° 1, January 2006, p. 124-125.

¹³⁵ C'est le cas chez Danielle Resnick pour le Sénégal, la Zambie, l'Afrique du Sud, le Botswana et le Kenya. Danielle Resnick, *Urban Poverty and Party Populism in African Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

¹³⁶ Larry Diamond, "The Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State," *Foreign Affairs*, 87, March-April 2008; Joshua Kurlantzick, "The Great Democracy Melt-down," *New Republic*, 9 May 2011;

l'Éthiopie, qui interprètent la période suivant les élections de 2005 comme « la fin de la démocratie »¹³⁷. On peut néanmoins douter de la véritable ouverture démocratique à l'arrivée au pouvoir de l'*Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front* (EPRDF) en 1991¹³⁸, qui est parvenu depuis à monopoliser les institutions politico-économiques du pays, si bien qu'il paraît difficile de parler de la « fin d'une démocratie » qui n'a jamais véritablement été envisagée par le pouvoir.

Ce point rejoint une troisième façon de percevoir les processus de démocratisation africains depuis le début des années 1990. Selon Steven Levitsky¹³⁹, les analystes des « transitions démocratiques » de la décennie 1990 se seraient fourvoyés en interprétant comme une « démocratisation » ce qui n'était qu'un relâchement de l'autoritarisme, un réajustement des pratiques autoritaires imposé par la conjoncture politique et économique, nationale et internationale, ayant réduit leurs ressources et donc leur moyen d'exercer leurs modes de gouvernement autoritaire. L'apparent « *rollback* » démocratique ne ferait donc que confirmer l'absence d'ouverture véritable lors de la « troisième vague » et le resserrement d'un autoritarisme qui aurait à nouveau la capacité d'opérer en raison d'un accroissement de ses moyens.

Cela fait en partie écho aux travaux moins centrés sur la compréhension du processus de « démocratisation » que sur les facteurs expliquant le maintien de l'autoritarisme¹⁴⁰. Néanmoins, on admet désormais largement la porosité et le caractère flou de la frontière qui devait autrefois servir à distinguer les « démocraties » des « autoritarismes », et l'on

Larry Diamond, "Facing up to the Democratic Recession", *Journal of Democracy*, vol. 26, n°1, January 2015, p. 141-155.

¹³⁷ Jon Abbink, "Discomfiture of Democracy? The 2005 Election Crisis in Ethiopia and its Aftermath", *African Affairs*, vol. 105, n° 419, 2006, p. 173-199; Lovise Aalen et Kjetil Tronvoll, "The 2008 Ethiopian local elections: The return of electoral authoritarianism", *African Affairs*, vol. 108, n° 430, p. 111-120; Kjetil Tronvoll, "The Ethiopian 2010 Federal and Regional Elections: Re-establishing the One-party State", *African Affairs*, Briefing, 2010, p. 1-16.

¹³⁸ L'EPRDF est un Front formé sous l'impulsion du Tegray People Liberation Front (TPLF) à la fin des années 1980. La composante TPLF demeure dominante au sein du Front composé de trois autres partis (Amhara National Democratic Movement, Oromo People Democratic Organization, Southern Ethiopian People Democratic Movement).

¹³⁹ Pour une synthèse récente, voir Steven Levitsky & Lucan Way, "The Myth of Democratic Recession", *Journal of Democracy*, vol. 26, n°1, January 2015, p. 45-58.

¹⁴⁰ Nous ne reviendrons pas en détail sur cette littérature. Pour une réflexion sur la coexistence de logiques autoritaires et démocratiques au sein des régimes et une tentative de repenser cette frontière entre autoritarisme et démocratie, voir notamment Olivier Dabène, Vincent Geisser, Gilles Massardier (dir.), *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXIe siècle. Convergences Nord-Sud*, La Découverte, Paris, 2008.

va jusqu'à reconnaître la manière dont les élections, souvent présentées comme l'un des piliers de la démocratie libérale, peuvent servir à renforcer le régime autoritaire lui-même¹⁴¹. Les élections ne peuvent donc être réduites à un écran de fumée servant à cacher des pratiques coercitives. Les autoritarismes, pour se maintenir, doivent se réinventer, repenser leurs pratiques. En effet, le multipartisme et la tenue d'élections régulières ont conduit à l'activation de mécanismes qui ne peuvent être uniquement fondés sur la violence physique : cooptations, tricheries, menaces, manipulations constitutionnelles, ingénieries électorales, discours néopopulistes, ou encore achats de votes – ces stratégies n'étant bien sûr pas exclusives les unes des autres. Autrement dit, le parti unique est devenu « dominant », doux euphémisme pour qualifier un système partisan au caractère autoritaire, ou « hégémonique » selon la classification de Sartori¹⁴².

Si les cas éthiopien, soudanais et djiboutien peuvent être confrontés à cette dernière interprétation, la Corne de l'Afrique¹⁴³ concentre un panel de régimes des plus divers. Le Kenya et le Somaliland¹⁴⁴ ont par exemple expérimenté une alternance politique à la suite des élections présidentielles et parlementaires, alors que le régime érythréen n'a jamais appliqué sa Constitution votée en 1997. Isayas Afewerki, à la tête du pays depuis son indépendance en 1993, continue en effet à justifier officiellement l'absence de multipartisme, d'élections et d'ouverture politique par l'état de guerre permanent dans lequel se trouverait le pays face aux « ennemis » exogènes et endogènes du régime¹⁴⁵. Si la situation sécuritaire s'est améliorée en Somalie, l'annonce récente par le gouvernement du maintien des élections en 2016 semble bien ambitieuse. Quant au

¹⁴¹ Voir notamment Beatriz Magaloni, *Voting for Autocracy, Hegemonic Party Survival and its Demise in Mexico*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006 ; Gandhi J, Przeworski A, "Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats", *Comparative Political Studies*, 2007 ; Adrienne LeBas, *From Protest to Parties. Party-building and Democratization in Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2011, p. 5.

¹⁴² Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976 ; Sur le parti dominant, voir notamment Matthijs Bogaards & Françoise Boucek (dir.), *Dominant Political Parties and Democracies*, Routledge, 2010 ; Renske Doorenspleet & Lia Nijzink, *One-Party Dominance in African Democracies*, Boulder, Lynne Rienner, 2013.

¹⁴³ Nous entendons par Corne de l'Afrique le Soudan, le Soudan du Sud, l'Érythrée, l'Éthiopie, Djibouti, la Somalie, l'Ouganda et le Kenya.

¹⁴⁴ Le Somaliland, séparé de la Somalie brièvement en 1960 et à nouveau depuis 1991, n'est pas reconnu par l'ONU en tant qu'État indépendant. Nous le considérerons néanmoins ici de fait comme tel.

¹⁴⁵ Ce discours persiste depuis la guerre contre l'Éthiopie (1998-2000). Voir notamment Gaim Kibreab, *Eritrea. A Dream Deferred*, James Currey, Nordiska Institutet, Eastern Africa Series, 2009 ; David Bozzini, *Un état de siège. Ethnographie de la mobilisation nationale et de la surveillance en Érythrée*, Thèse de doctorat en Sciences Humaines, Université de Neuchâtel, 2011.

jeune Soudan du Sud, la guerre civile qui a débuté en décembre 2013 et le manque de volonté politique de la part de ses dirigeants de trouver une solution pacifique ne permet pas d'envisager une élection crédible à court terme. L'Érythrée, le Soudan du Sud et la Somalie ne seront donc pas abordés ici. Nous ne traiterons pas non plus du Somaliland, les données relatives au système partisan somalilandais étant encore trop peu abondantes¹⁴⁶. Nous laisserons également de côté l'Ouganda dont le multipartisme est trop récent (2005) pour permettre une analyse de l'évolution du régime à travers l'entrée électorale depuis les années 1990¹⁴⁷.

Ce chapitre n'a pas vocation à offrir une analyse comparée, ce qui nécessiterait la construction d'une grille de lecture spécifique ainsi qu'un approfondissement des cas étudiés. Plutôt, en dessinant un panorama¹⁴⁸ de la jeune histoire électorale des pays de la région ayant organisé des élections régulières depuis la décennie 1990, il s'agit ici de montrer que le multipartisme et l'organisation d'élections répétées n'ont pas conduit à la « démocratisation » attendue. Bien au contraire, il apparaît que les manipulations institutionnelles mêlées aux discours néopopulistes et à la persistance des modes d'action clientélistes et souvent violents ont permis aux élites dominantes de se maintenir au pouvoir, voire de renforcer parfois le caractère autoritaire du régime. Nous traiterons dans une première partie des deux régimes dont le caractère autoritaire s'est accentué ces dernières années (Éthiopie, Soudan), avant de revenir dans une deuxième partie sur le cas kényan dont la « transition » de 2002, la réforme constitutionnelle et l'issue des élections de 2013 offre un bilan mitigé. Un troisième et dernier développement reviendra sur le cas de Djibouti où l'on observe ce qui pourrait devenir les prémisses d'une ouverture politique sous contrôle.

¹⁴⁶ Voir Géraldine Pinault, « Le modèle somalilandais à l'épreuve des élections de 2015 : Crise de légitimité ou approfondissement démocratique ? », Observatoire des enjeux politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique, LAM-Sciences Po Bordeaux, Note 9, avril 2015.

¹⁴⁷ Sur les élections ougandaises de 2011, voir notamment Sandrine Perrot, Sabiti Makara, Jérôme Lafargue et Marie-Aude Fouéré (dir.), *Elections in a Hybrid Regime. Revisiting the 2011 Uganda Polls*, Fountain Publishers, 2014.

¹⁴⁸ Ce panorama général offrira, étant donné l'espace imparti, un tableau inévitablement schématique.

II. Élections et affirmation autoritaire : Éthiopie, Soudan

L'Éthiopie et le Soudan répondent à des temporalités et fonctionnements distincts en termes d'élections et de multipartisme. La première a fait preuve d'une certaine ouverture constitutionnelle dès le début des années 1990 et elle est parvenue à respecter chaque grand rendez-vous électoral (élections locales ou générales) depuis la mise en œuvre de la Constitution de 1995. Le second, en revanche, malgré l'organisation d'élections en 1996 (les premières depuis 1986 sous le gouvernement civil), ne suscitera l'espoir d'une « transition » démocratique qu'à partir des élections de 2010. Néanmoins, malgré ce qui éloigne les deux pays concernant leur structure étatique, la forme de leur champ partisan ou encore leur situation sécuritaire, ils partagent deux traits significatifs : d'une part, les deux partis au pouvoir sont parvenus à se maintenir à la tête du régime, parfois au prix de reconfigurations internes violentes depuis 1989 pour le *National Islamic Front/National Congress Party* de Béchir et depuis 1991 pour l'*Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front* de Meles Zenawi¹⁴⁹. D'autre part, en dépit de l'organisation d'élections régulières, l'imposition de deux systèmes à parti « dominant » au sein des deux régimes n'a pas permis une véritable ouverture politique et, au contraire, a conduit au renforcement de leur caractère autoritaire ces dernières années. Notons que ce renforcement est loin d'être progressif et linéaire.

Éthiopie : élections régulières pour un projet autoritaire (1995-2015)

Comme l'ont défendu encore récemment Levitsky et Way¹⁵⁰, les chercheurs de la « transitologie » auraient péché par optimisme, puisque ce qui était décrit au début des années 1990 comme des ouvertures démocratiques n'aurait été qu'un desserrement des pratiques autoritaires des élites. Les leaders des nouveaux régimes se seraient en

¹⁴⁹ Remplacé depuis sa mort en août 2012 par Hailemariam Desalegn.

¹⁵⁰ Levitsky & Way, 2015, *op. cit.*

effet trouvés contraints, par un manque de ressources matérielles notamment (et donc une vulnérabilité accrue vis-à-vis des pressions normatives occidentales), d'ouvrir la scène politique aux opposants et à leurs partis afin d'éviter un soulèvement qu'ils n'auraient pas eu les moyens de contenir ou de réprimer. Par conséquent, ce qui peut aujourd'hui être interprété comme un « recul » de la démocratisation¹⁵¹ serait en réalité la confirmation de l'absence d'ambition démocratique de ces gouvernements qui auraient jusque-là temporisé en attendant les moyens d'asseoir leur domination. L'évolution du régime éthiopien, depuis l'arrivée de l'EPRDF au pouvoir en 1991, peut assez largement être interprétée en ces termes.

Après avoir renversé le régime militaire conduit par Mengistu Hailé Mariam en 1991, les anciens rebelles coalisés au sein de l'EPRDF instaurèrent un gouvernement de transition entre 1991 et 1995 destiné à reconstruire les institutions du pays et à refonder une économie détruite par plus de trois décennies de guerre civile. Considérant ces maux comme dérivant de « l'oppression des nations » éthiopiennes par un État trop centralisé et dictatorial, les nouveaux dirigeants, souvent issus du mouvement de gauche des années 1970, instaurèrent un fédéralisme fondé sur le « droit des nations, nationalités et peuples » d'Éthiopie (art. 39 de la Constitution entrée en vigueur en août 1995). En d'autres termes, au moment où l'URSS s'effondrait, l'Éthiopie de l'EPRDF faisait le pari de la théorie stalinienne des nationalités et, par-là, de l'institutionnalisation et de la politisation de l'ethnicité.

L'imposition d'une nouvelle citoyenneté ne se fit pas sans heurts. Du côté de l'*Oromo Liberation Front* (OLF) qui avait combattu aux côtés de l'EPRDF contre les armées de Mengistu, il s'agissait de créer un nouvel État oromo indépendant, ou du moins de bénéficier d'un degré d'autonomie bien plus important que celui qu'imposait l'EPRDF lors de la période de transition¹⁵². Enfin, contre la théorie de l'oppression nationale (défendue par l'EPRDF ou de nouveaux partis d'opposition reconnaissant le fédéralisme ethnique¹⁵³) et celle de la colonisation (OLF), une troisième voie s'ouvrait, formée

¹⁵¹ Voir Diamond, 2015, *op. cit.*

¹⁵² Les Oromo représentent aujourd'hui encore l'ethnie majoritaire dans le pays (plus de 30%).

¹⁵³ Notons que le terme « ethnie » n'est pas mentionné officiellement. L'expression consacrée étant, selon l'article 39 de la Constitution de 1995, les « nations, nationalités et peuples ». Nous utilisons ici par commodité de langage cette expression comme synonyme d'ethnie.

parfois d'anciens cadres du régime militaire ou d'anciens exilés rentrant au pays. Ce dernier groupe entendait lutter contre le démembrement de l'Éthiopie « millénaire », considéré comme une conséquence inévitable du fédéralisme ethnique de l'EPRDF.

Critiquant le contrôle de l'EPRDF sur le processus de transition, l'OLF quitta le gouvernement provisoire, boycotta les élections constituintes de 1992 et reprit finalement les armes. Quant aux partis entendant fonder leur légitimité sur un projet pan-éthiopien opposé au fédéralisme ethnique, ils restèrent au mieux marginalisés sur la scène partisane, au pire forcés à l'exil ou emprisonnés. L'OLF étant depuis considéré comme un groupe terroriste hors du jeu politique, la vie partisane s'est largement construite autour de ce clivage déterminant opposant les défenseurs du fédéralisme ethnique (toujours au pouvoir) aux partis se définissant comme pan-éthiopiens. Ces derniers ont néanmoins pu exister, notamment à travers l'*All-Amhara People's Organization* devenue *All-Ethiopia Unity Party* à la fin des années 1990, et participer à la vie électorale lors des élections générales de 1995, 2000, 2005 et 2010, ou des élections locales de 1998, 2003, 2008 et 2013¹⁵⁴. L'EPRDF et ses partis affiliés se sont assurés de très larges majorités lors des élections de 1995 et 2000, dans des conditions vivement critiquées par les observateurs internationaux et locaux.

Les élections générales de 2005 représentent un véritablement événement dans l'histoire politique du pays. Sortant victorieux de la guerre contre l'Érythrée en 2000 et défendant un bilan économique honorable, l'EPRDF s'est néanmoins laissé surprendre par le succès inattendu de deux coalitions. La première, la *Coalition for Unity and Democracy (kinidjit)*, réunissait des partis pan-éthiopiens se définissant comme libéraux. La seconde, réunie autour des *United Ethiopian Democratic Forces (hibrät)*, reconnaissait le fédéralisme ethnique mais s'opposait aux pratiques autoritaires du régime et plaidait pour un véritable fédéralisme laissant davantage de pouvoir aux régions fédérées¹⁵⁵. Ces

¹⁵⁴ Les élections générales visent à élire les représentants au sein des conseils des régions fédérées et les 547 députés de la Chambre basse du Parlement. La composition de ce dernier est essentielle car elle élit le Premier ministre, chef de l'exécutif. Quant aux élections locales, elles visent à élire les représentants au sein des niveaux administratifs inférieurs (*zones, municipalities, wäräda, qäbäle*). Les élections locales et générales ont lieu au suffrage universel.

¹⁵⁵ Voir Jon Abbink, "Discomfiture of Democracy? The 2005 Election Crisis in Ethiopia and its Aftermath", *African Affairs*, vol. 105, n° 419, 2006, p. 173-199, Voir International Crisis Group, *Ethiopia: Ethnic Federalism and its Discontents*, Africa Report n° 153, 4 September 2009.

deux coalitions remportèrent le tiers des sièges à la Chambre basse ainsi que la quasi-totalité des sièges du conseil de la ville-État et capitale Addis-Abeba. Néanmoins, certains leaders d'opposition, qui ambitionnaient une majorité absolue à la Chambre, s'engagèrent dans un bras de fer avec le gouvernement durant les mois qui suivirent. Celui-ci adopta un discours agressif à l'encontre de ce qu'il dénonçait comme une tentative de renversement illégal du pouvoir. Les démonstrations anti-gouvernementales se soldèrent par la mort officielle de près de 200 manifestants et des milliers d'arrestations d'activistes, de journalistes, ou des simples supporters de ce qui était devenu un mouvement inédit de contestation du pouvoir¹⁵⁶.

Le gouvernement éthiopien ne se laissera plus surprendre. Il remporta la totalité des sièges aux élections locales de 2008 et mit en place un véritable arsenal politico-légal à la veille des élections générales de 2010 : loi anti-terroriste, loi relative au financement des organisations non-gouvernementales, loi relative aux médias, ou encore révision du règlement à la Chambre basse. Depuis lors, la justice éthiopienne a régulièrement recouru à cet arsenal juridique et nombre de journalistes et d'opposants sont emprisonnés et accusés de liens avec des groupes terroristes, poussant à une véritable autocensure ou au départ de nombreux journalistes. Depuis 2005, la scène politique s'est donc refermée, laissant peu d'espace aux opposants. Un seul d'entre eux sera élu de justesse à la Chambre basse à l'issue des élections générales de 2010. Une politique d'une efficacité redoutable puisque le parti au pouvoir s'est assuré de la totalité des sièges à l'issue des dernières élections générales en 2015¹⁵⁷.

Les élections qui ont suivi l'ouverture inédite de 2005 ont pu être interprétées comme la « fin de la démocratisation »¹⁵⁸. Pourtant, on peut douter qu'une véritable démocratisation ait jamais été ambitionnée par l'EPRDF depuis son arrivée au pouvoir, faisant de 2005 un simple « accident de parcours ». La réaction de l'EPRDF à ce soufflet n'a d'ailleurs pas seulement été politique, mais également économique, et il faut ainsi

¹⁵⁶ Voir Berouk Mesfin, « Le fédéralisme ethnique en Éthiopie, entre déclin et endurance », Observatoire des enjeux politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique, LAM-Sciences Po Bordeaux, Note 5, mai 2015.

¹⁵⁷ Le 22 juin, l'EPRDF a annoncé avoir remporté 546 des 547 sièges, en attendant la comptabilisation de la dernière circonscription (Bonga) où la date du vote avait été repoussée pour des raisons de sécurité.

¹⁵⁸ Tronvoll et Aalen, 2008, *op. cit.* ; Tronvoll, 2010, *op. cit.*

comprendre le projet de « *democratic developmental state* » entamé avec le plan quinquennal de 2010-2015 comme une volonté de reprendre le contrôle non seulement de la sphère politique, mais aussi sociale et économique. Surtout, comme je l'ai mentionné ailleurs, on aurait tort de considérer le projet développemental éthiopien de la dernière décennie en rupture avec la politique du front au pouvoir, dans la mesure où il marque davantage la mise en œuvre effective d'un projet élaboré dès le tournant des années 1990 par les dirigeants de l'EPRDF¹⁵⁹. Autrement dit, l'EPRDF se donne désormais les moyens d'appliquer son programme autoritaire. Le peuple éthiopien y est perçu comme un tout, destiné à être mobilisé pour servir le projet national, une conception de la participation héritée de l'idéologie démocratique révolutionnaire et loin d'une conception libérale du vote qu'imposeraient les principes représentatifs¹⁶⁰. L'EPRDF doit désormais composer avec un système en partie libéral hérité de la période de transition, mais dispose aujourd'hui des ressources nécessaires au contournement d'un tel système en mobilisant massivement les différentes couches de la société éthiopienne, partagée entre l'opportunisme offert par l'État omniprésent et l'épée de Damoclès qui les tient en respect.

Les cinquièmes élections générales éthiopiennes de 2015 ont confirmé le resserrement autoritaire du régime malgré la participation des opposants aux élections¹⁶¹. Une expérience qui ne permet pas de valider dans ce cas précis l'idée défendue par Lindberg selon laquelle la participation des opposants, malgré des conditions politiques difficiles, participerait à une libéralisation progressive du régime. La configuration semble ici davantage dialoguer avec la thèse de Levitsky pour qui l'ouverture des années 1990 n'en était pas une. Une fois le pouvoir en place consolidé économiquement (et soutenu par les organisations internationales privilégiant la stabilité du pays dans une région turbulente), l'EPRDF a trouvé les moyens de déployer son projet politico-économique qui ne laisse de fait aucune place à la contestation. Les journaux sont

¹⁵⁹ Jean-Nicolas Bach, « Peurs » et pratiques répressives : Mobilisations musulmanes et pouvoir éthiopien (2011-2014)”, *Echogéo*, Special Issue *Glocal Ethiopia*, Marie Bridonneau & Sabine Planel (eds.), Janvier-Mars 2015.

¹⁶⁰ Sur la démocratie révolutionnaire, Jean-Nicolas Bach, “*Abyotawi* democracy: neither revolutionary nor democratic. A critical review of EPRDF’s conception of revolutionary democracy in post-1991 Ethiopia”, *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 5, Issue 4, December 2011, p. 641-663.

¹⁶¹ Les principaux partis d'opposition ont boycotté les élections locales de 2013. Ils se trouvaient ainsi contraints de participer aux élections générales de 2015, craignant que leur parti ne soit rayé des listes du *National Electoral Board*. En effet, la loi électorale condamne à être rayé des listes officielles un parti qui boycotterait deux élections de suite.

régulièrement menacés, souvent fermés, et les opposants politiques séjournent régulièrement en prison pour des durées qui varient de quelques heures à plusieurs années. La tenue régulière d'élections en Éthiopie, pour laquelle l'EPRDF s'est vu récemment félicité par l'Union africaine¹⁶², ne s'est donc pas accompagnée d'une « libéralisation » de la scène politique, loin s'en faut.

Élections au Soudan : Boycott des opposants et consolidation autoritaire

Contrairement à l'Éthiopie, la pratique du vote visant à élire des représentants nationaux n'est pas nouvelle au Soudan puisqu'elle remonte aux années 1950. L'arrivée au pouvoir des militaires et des islamistes en 1989 se voulait néanmoins en rupture non seulement avec la formule démocratique préexistante associée à l'étranger mais aussi avec la « tradition »¹⁶³. Des élections parlementaires et présidentielles furent organisées en 1996 (les premières depuis 1986) et 2000, ainsi qu'un référendum relatif à l'adoption de la nouvelle Constitution en 1998. Mais la période de « réislamisation » de la société suivant 1989 s'accompagnait de l'interdiction des partis politiques et d'une presse libre, donc de l'exil de nombreux activistes politiques, si bien que le Soudan ne fut guère touché par la « vague de démocratisation » des années 1990.

Voter devenait un devoir à la fois public et religieux, la souveraineté appartenant en dernier ressort au divin¹⁶⁴. Néanmoins, comme dans l'Éthiopie post-1991, les élections organisées sous le contrôle étroit du parti au pouvoir, n'hésitant pas à mobiliser les ressources de l'État, à museler la presse et les oppositions, visaient davantage à légitimer un pouvoir en place plutôt qu'à véritablement remettre sa domination en jeu par les urnes. A la tête de l'État depuis 1989, Omar el Béchir est ainsi parvenu à assurer

¹⁶² Hilton, Addis-Abeba, conférence de presse, présentation rapport préliminaire de la mission d'observation électorale de l'UA, 26 mai 2015.

¹⁶³ Voir Justin Willis and Atta el-Batthani, "We changed the laws': Electoral Practice and Malpractice in Sudan since 1953", *African Affairs*, 109/435, 2010, p. 191-212.

¹⁶⁴ *Ibid.* p. 209.

sa réélection à la tête de l'État en 1996 et en 2000. Hassan al-Turabi, l'idéologue du *National Islamic Front* (NIF) qui poussa Béchir au pouvoir en 1989, s'assurait, quant à lui, la présidence de l'Assemblée. Les tensions croissantes au sein du NIF conduisirent à la rupture entre Béchir et Turabi en 1999, lorsque le premier décida de dissoudre le Parlement, de suspendre la Constitution et de déclarer l'état d'urgence. Le NIF prit alors le nom de *National Congress Party* (NCP) contrôlé par Béchir, alors que Turabi quitta le parti pour fonder le *Popular Congress Party* (PCP) qui constitue aujourd'hui encore l'une des principales formations d'opposition.

Les élections suivantes eurent lieu en 2010 et doivent être comprises dans un contexte politico-sécuritaire particulier. C'est en effet dans la continuité du *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) de janvier 2005 entre Khartoum et le *Sudan People's Liberation Movement* (SPLM) et donc du partage du pouvoir entre le NCP au Nord et le SPLM au Sud, qu'il faut comprendre les élections de 2010. Une Constitution intérimaire adoptée en 2005 enclencha un processus de décentralisation et une nouvelle formule électorale fut adoptée. Les élections permettaient désormais d'élire le président de l'État, les représentants siégeant au Parlement national, mais aussi le président du gouvernement autonome du Soudan du Sud, le Parlement du Soudan du Sud, les gouverneurs des 26 nouvelles régions composant désormais l'État soudanais, et les Parlements de ces régions.

Un nouveau mode de scrutin était également adopté dans la perspective des élections de 2010. Le président est élu au scrutin majoritaire à deux tours pour cinq ans, limité à deux mandats. Le mode de scrutin parlementaire intègre, quant à lui, une part de proportionnelle : 60 % des représentants y sont élus à la majorité simple par les électeurs des régions, 25 % de la totalité des sièges se voient réservés aux femmes selon un scrutin de liste et 15 % sont réservés aux listes des partis. Ce mode de scrutin négocié entre SPLM et le NCP devait permettre de renforcer les partis forts, ce qui fut vérifié à l'issue du scrutin de 2010 puisque le NCP et le SPLM concentraient à eux seuls 95 % des sièges, alors que Béchir était réélu à la présidence du pays avec 68 % des suffrages exprimés.

Comme l'écrit Soliman Chaouche, « les résultats des élections de 2010 pour l'Assemblée nationale ont fait apparaître un véritable duopole entre NCP et SPLM »¹⁶⁵.

Résultats des élections législatives de 2010	
National Congress Party	322
Sudan People's Liberation Movement	99
Umma	8
DUP	5
PCP	4
Autres	8

Tableau : Soliman Chaouche¹⁶⁶

L'enjeu de ces élections se situait davantage dans une logique de transition vers la paix que dans une transition démocratique. Le CPA de 2005 et les élections de 2010 devaient, en effet, servir à construire une paix durable entre le Nord et le Sud préparant ce dernier à l'indépendance. Il y avait en effet peu d'espoir que ces premières élections multipartites depuis 24 ans conduisent à une véritable ouverture de la scène politique partisane¹⁶⁷. L'optimisme de certains observateurs internationaux était alors symptomatique de la sacralisation du vote par les acteurs engagés dans la pacification du pays (États-Unis, Grande Bretagne et Norvège notamment) et de leur volonté de matérialiser et légitimer par l'élection le « succès » de leur politique internationale.

¹⁶⁵ Soliman Chaouche, « Les élections soudanaises de 2010 : Réalignements politiques et renforcements autoritaires », Observatoire des enjeux politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique, LAM-Sciences Po Bordeaux, Note 10, juin 2015.

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ Parmi les principaux candidats et partis à la présidentielle de 2010 : Béchir pour le NCP, Sadiq al-Mahdi pour l'Umma, Abdalla Deng Nhial pour le PCP de Turabi (sorti NCP en 1999), Mohamed Ibrahim Nugud pour le Sudanese Communist Party, Hatim Asir Ali pour le Democratic Unionist Party (DUP), Fatima Abdel Mahmoud pour le Sudanese Socialist Democratic Union (SSDU), et Yasser Arman pour le SPLM.

La victoire de Béchir a donc lieu sous le regard des missions d'observation électorale relativement complaisantes à l'égard du régime, ne souhaitant pas remettre en cause le processus d'indépendance au Sud qui apparaissait comme prioritaire. Les élections furent donc jugées entachées « d'irrégularités », mais néanmoins « encourageantes¹⁶⁸ ». D'autres observateurs plus critiques écrivaient en 2010: « *Sudan has had many elections over the last six decades ; none has produced a government which has been both widely accepted and stable* »¹⁶⁹.

L'élection de Béchir, au premier tour en avril 2015, avec près de 95% de suffrages exprimés, s'explique notamment par l'indépendance du Soudan du Sud et la disparition subséquente du SPLM de la scène partisane soudanaise. En effet, le mode de scrutin adopté en 2010 devait favoriser le NCP et le SPLM. L'indépendance du Sud permettait au NCP de s'imposer comme *leader* incontesté. Pour cette dernière élection, le scrutin mixte relatif à la Chambre basse a été maintenu, malgré quelques modifications : la part des candidats élus à la proportionnelle passa de 40 % à 50 %, mais le boycott des principaux partis d'opposition a permis au NCP de s'assurer 75 % des sièges de l'Assemblée nationale. Le parti Unioniste (DUP) qui décida de participer aux élections, a, quant à lui, remporté 40 sièges (35 de plus qu'en 2010).

Cette première élection depuis l'indépendance du Soudan du Sud s'est déroulée dans un contexte sécuritaire et politique également tendu, puisque les conflits plus ou moins larvés se poursuivaient au Darfour à l'Ouest, et dans les régions du Nil Bleu et Sud Kordofan au Sud. L'enjeu était de taille pour le NCP qui s'est trouvé contraint ces dernières années, de réorienter son économie désormais largement privée des ressources pétrolières du Sud (60 % de ses recettes fiscales, soit 12 à 15 % de son PIB¹⁷⁰). Comme le rappelait récemment Raphaëlle Chevrillon-Guibert, l'enjeu était autant politique qu'économique pour le NPC puisque la perte de ces rentes a fragilisé de nombreuses positions de pouvoir au sein du régime soudanais, poussant celui-ci à substituer progressivement depuis le CPA, un discours de légitimation fondé sur l'État

¹⁶⁸ Voir le Rapport final de la mission d'Observation de l'Union Européenne sur élections de 2010, http://www.eueom.eu/files/dmfile/final-report-eu-eom-sudan-2010_en.pdf

¹⁶⁹ Willis & Batthani, *op. cit.* p. 192.

¹⁷⁰ Intervention de Raphaëlle Chevrillon-Guibert, Séminaire de l'Observatoire des enjeux politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique, Paris, Ecole militaire, 24 novembre 2014.

islamique à celui d'un « État développeur ».¹⁷¹ Une stratégie payante pour le NCP qui est ainsi parvenu à marginaliser les idéologues conduits par Turabi et à diversifier ses ressources.

Le NCP n'a pas, non plus, hésité à recourir à des méthodes plus coercitives en amont des élections comme en septembre 2013 lors des manifestations massives qui secouèrent la capitale et plusieurs grandes villes du pays. La réaction violente fut celle d'un régime autoritaire en recomposition interne, conduisant officiellement à la mort de 74 manifestants (au moins 100 de plus selon les opposants). La période préélectorale a également été marquée par les intimidations et les arrestations de certains opposants politiques, comme celle du Dr. Jalal Mustafa et du Dr. Sandra Farouk Kadouda, ou encore d'une quinzaine d'activistes de défense des droits de l'Homme selon *Freedom House*¹⁷².

Un espoir d'ouverture était pourtant apparu en janvier 2014 lorsque Béchir proposa un « dialogue national » en vue d'organiser la « renaissance » économique et politique du pays (mise en place d'un *National Dialogue Committee*). Les partis d'opposition regroupés au sein des *National Consensus Forces*¹⁷³ avaient accueilli favorablement cette initiative. Un espoir d'ouverture fut alimenté par la réconciliation officielle entre Béchir et Turabi en mars 2014. Les annonces d'ouverture à la suite des manifestations de 2013 et du changement de certains ministres avaient pu être perçues comme autant de signes d'apaisement, de changement de génération et de pragmatisme¹⁷⁴. Mais le « dialogue national » ne verra jamais vraiment le jour. Rapidement, les opposants dénoncèrent le délai trop court de l'échéance électorale d'avril 2015 et le manque de véritable volonté politique de dialogue de la part du gouvernement. Ce dernier leur donne raison lorsque trois *leaders* d'opposition sont arrêtés en décembre 2014 en réaction à l'initiative menée par le *Southern Revolutionary Front*, à savoir l'annonce par certains

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² Voir *Freedom House*, <https://freedomhouse.org/article/sudan-arrests-pro-democracy-figures#.VYQAVs7y1Gg>

¹⁷³ Le *National Consensus Force* appelant au boycott regroupait trois des principaux partis d'opposition (le parti unioniste UDP décide de participer au suffrage) : l'Umma de Sadiq Al Mahdi, le *Popular Congress Party* de Hassan Al Turabi et le Parti communiste de Nugud. Le *National Consensus Force* avait été créé dès 2012 et appelait au développement des liens avec des mouvements armés comme le SPLA-North (combattant dans les États du Nil Bleu et Sud Kordofan).

¹⁷⁴ International Crisis Group, Africa Briefing n°108, 11 March 2015, p. 3-4.

partis politiques et des organisations non gouvernementales d'un plan alternatif de réformes économiques et politique.

Alors que certains partis modestes ou traditionnels islamistes font le choix de rester au sein du *National Dialogue Committee*, les partis d'opposition majeurs quittent l'initiative, et ils décident de lancer un *Sudan Call* en décembre 2014 dans le but d'unifier l'opposition, la société civile et certains groupes armés. Mais il était déjà trop tard pour influencer le processus électoral et leur appel fut rejeté par le gouvernement¹⁷⁵. Le NCP bénéficiait alors d'une conjoncture favorable et se trouvait dans une position de force vis-à-vis des partenaires extérieurs : notamment, la Cour pénale internationale avait déclaré suspendre ses investigations relatives au Darfour¹⁷⁶, et les exportations d'or fournissaient des ressources supplémentaires à un pouvoir rafraîchi, qui se félicitait également de son rôle constructif dans le règlement de la question du Nil opposant l'Éthiopie à l'Égypte.

Ce climat délétère et la faiblesse des opposants rendaient les résultats « connus d'avance » selon Jérôme Tubiana qui déclarait, à la veille de l'élection : « Certes, le président candidat a en face de lui 14 candidats, mais ceux-ci sont peu connus du grand public, d'autant qu'ils n'ont pas pu faire réellement campagne dans les médias verrouillés par le pouvoir. Les petits partis qui ne boycottent pas les élections sont pour la plupart des alliés du parti au pouvoir et font déjà partie de la coalition gouvernementale »¹⁷⁷.

La victoire du NCP se confirma à une très large majorité sous l'œil des observateurs de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD), de l'Union africaine et de la Ligue Arabe. L'UE, qui avait dépêché en 2010 une mission d'observation électorale, n'était, quant à elle, pas présente en 2015. Faisant écho à son refus d'observer les élections de 2015 chez le voisin éthiopien, elle était allée jusqu'à ne pas reconnaître le processus préélectoral comme favorable au dialogue et au bon déroulement des

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 1-2.

¹⁷⁶ Béchir est sous le coup d'un mandat d'arrêt international émis en 2009 par la CPI pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide au Darfour.

¹⁷⁷ RFI, par Tirthankar Chanda, Élections au Soudan : « les résultats sont connus d'avance ! », <http://www.rfi.fr/afrique/20150415-elections-soudan-omar-el-bechir-niss-sanctions-darfour-États-unis-diplomatie/>, consulté le 19 juin 2015.

élections, en déclarant officiellement : « Si le dialogue est laissé de côté, si certains groupes sont exclus et si les droits civils et politiques sont bafoués, les prochaines élections ne pourront déboucher sur un résultat crédible et légitime dans l'ensemble du pays. Le peuple soudanais mérite mieux. C'est pourquoi nous avons décidé de ne pas apporter notre soutien à ces élections »¹⁷⁸. La légitimité politique du pouvoir est donc sujette à caution derrière cette écrasante victoire. Par ailleurs, plus de la moitié des 13 millions d'électeurs inscrits ne se sont pas déplacés aux urnes – un taux d'abstention qui poussa le régime à ouvrir les bureaux de vote une journée supplémentaire.

On observe un certain assouplissement du régime vis-à-vis des oppositions en cas de conjoncture financière et sécuritaire défavorable, au lendemain de l'indépendance du Soudan du Sud. Mais dès qu'il disposa à nouveau des ressources nécessaires, le gouvernement n'hésita pas à refermer la scène politique pour s'assurer son renouvellement au pouvoir. Dans un tel contexte, les élections n'ont pas conduit le NCP à relâcher ses pratiques autoritaires mais bien à les affirmer. L'enjeu des prochaines élections se situera également au moment de l'adoption de la Constitution qui permettra ou non à Béchir de se présenter à nouveau. À ce propos, dans la Corne de l'Afrique, le président djiboutien n'avait pour sa part pas hésité, il y a quelques années, à réformer le texte suprême afin de conserver la tête de l'Éta

III. Le Kenya : Une « transition » sans démocratisation

La restauration du multipartisme au Kenya au début des années 1991 n'a pas immédiatement remis en cause le pouvoir du parti unique, la KANU, qui est parvenu à se maintenir au pouvoir jusqu'en 2002, ouvrant quelque espoir à l'enclenchement d'un processus de démocratisation dans le pays. Néanmoins, le déroulement violent des élections de 2007 et l'Alliance de circonstance de William Ruto et Uhuru Kenyatta en 2013 ont montré que les élites étaient prêtes au compromis politique et constitutionnel à condition de conserver le pouvoir et d'éviter une véritable ouverture politique.

¹⁷⁸ Communiqué de presse de l'UE, 9 avril 2015, Affaires étrangères et relations internationales, <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/04/04-declaration-hr-upcoming-elections-sudan/>, consulté le 20 juin 2015.

Après avoir expérimenté le multipartisme postindépendance, le régime kényan se resserra en 1982 lorsque le président Daniel Arap Moi instaure à nouveau un régime de parti unique. Il faudra attendre près de dix ans pour que son gouvernement décide de réintroduire le multipartisme en 1991, sous la pression combinée de la société et d'acteurs étrangers. Près d'une dizaine de formations politiques participent ainsi aux élections de 1992, dans une campagne marquée par des violences dans les provinces. Arap Moi, ancien dirigeant du régime à parti unique est réélu à la tête de l'État, même s'il doit composer avec une Assemblée avec une opposition représentant 47 % des voix. Alors que se multiplient le nombre de partis les années suivantes (plus d'une vingtaine en 1997), Arap Moi et l'historique *Kenyan African National Union* (KANU) associé à la figure du père de la nation Jomo Kenyatta, parviennent encore à se maintenir à la tête de l'État lors des élections de 1997, tout en limitant le nombre d'opposants siégeant au Parlement (9 opposants sont élus à l'Assemblée) à l'issue d'un scrutin, une nouvelle fois, marqué par les violences et des stratégies basées sur les mobilisations ethniques.

Il faut attendre les élections de 2002 pour assister à la première « élection de transition » kényane¹⁷⁹. Du côté du parti sortant, Arap Moi, usé, ne peut constitutionnellement effectuer un troisième mandat et apporte son soutien au sein de la KANU à Uhuru Kenyatta, fils de Jomo Kenyatta. Du côté de l'opposition, Raila Odinga fait le choix de Mwai Kibaki en intégrant la *National Rainbow Coalition* (NARC) qui accède au pouvoir à l'issue d'une élection historique. Une « transition » qui s'expliquerait par la conjonction de deux facteurs : d'une part la « fragmentation brutale » de la KANU, ancien parti unique, et d'autre part l'alliance inédite d'opposition sous la bannière commune NARC¹⁸⁰. Une victoire surprise de l'opposition pour laquelle les Kenyans ont voté massivement à la fois pour les présidentielles et les législatives et qui, selon Anderson et Maupeu, « a pris les analystes au dépourvu »¹⁸¹.

¹⁷⁹ Hervé Maupeu, « Les élections de la transition », *Politique africaine*, n° 89, mars 2003, p. 149-166 ; Voir également David Anderson, « Kenya's elections 2002 – The drawing of a new Era? », *African Affairs*, vol. 102, n°403, 2003, p. 331-342. Et David Anderson & Hervé Maupeu, « Kenya : La succession de Moi », *Politique africaine*, n°90, 2003, p. 5-16.

¹⁸⁰ Voir Hervé Maupeu, « Les élections de la transition », 2003, *op. cit.*

¹⁸¹ Kibaki est élu avec 62,3% des voix (76% dans la capitale). Anderson & Maupeu, 2003, *op. cit.*

Mais la NARC de Kibaki se déchira dans les années qui suivirent, notamment sur les questions liées à la révision de la Constitution, de la redéfinition des pouvoirs du président, de la limitation du renouvellement des mandats, ou encore de la réforme foncière. Kibaki présenta finalement son projet constitutionnel en 2005, alors que son ancien allié et ministre, Raila Odinga¹⁸², faisait campagne contre la réforme. Ce dernier regretta que le nouveau poste de premier ministre attendu en rétribution de son soutien à Kibaki aux élections de 2002 n'apparaisse pas dans ce projet de Constitution¹⁸³. C'est lors de cette campagne « contre » le projet de Constitution que naît l'*Orange Democratic Movement* (ODM) mené par Raila Odinga et William Ruto, la couleur orange symbolisant les opposants au projet. À la suite à l'échec du référendum pour l'adoption de la nouvelle Constitution en 2005, Odinga quitta le gouvernement.

Ces événements sont déterminants pour le scrutin de 2007¹⁸⁴ à l'occasion duquel Odinga se présente comme le candidat du changement à la tête de l'ODM face au président Kibaki¹⁸⁵. Resnick a offert une interprétation stimulante de ce qui faisait l'originalité de ce scrutin. Outre les politiques clientélistes et les mobilisations ethniques dans les provinces, Odinga aurait également adopté une stratégie (néo)populiste en ville, visant spécifiquement les quartiers défavorisés¹⁸⁶. Bien ancré dans la circonscription urbaine défavorisée de Langata où il était député depuis 1992, Odinga y organisa plusieurs rassemblements dans le célèbre bidonville de Kibera (dont la population avoisinerait le million) durant la campagne et ce jusqu'à la veille de l'élection¹⁸⁷. La stratégie populiste d'Odinga, homme d'affaires se présentant comme un « homme du peuple » dynamique et

¹⁸² Raila Odinga est un ancien du KANU qu'il quitte dans les années 1990, pour participer à la fondation du *Forum for the Restoration of Democracy* (FORD). Après l'éclatement de FORD, Odinga devient le leader de *FORD-Kenya Faction*. Il quitte ce dernier pour fonder le *National Democratic Party*. Il est, avec le NDP, candidat aux élections de 1997. C'est au sein du Liberal Democratic Party qu'il ralliera la coalition *Rainbow* (NARC) de Kibaki pour l'élection de 2002.

¹⁸³ Nic Cheeseman, Gabrielle Lynch, Justin Willis, "Democracy and its discontents: understanding Kenya's 2013 elections", *Journal of Eastern African Studies*, vol. 8, n° 1, 2014, p. 2-24.

¹⁸⁴ Nic Cheeseman, "The Kenyan Elections of 2007: An Introduction", *Journal of Eastern African Studies*, vol. 2, n° 2, 2008, p. 166-184.

¹⁸⁵ Kibaki changera entretemps le nom de son parti pour devenir le *Party of National Unity* (PNU).

¹⁸⁶ Après 5 ans de présidence, le bilan économique n'est pas mauvais (la croissance augmente par exemple de 3,4% à 7%). Mais sur la même période, la pauvreté urbaine et les inégalités ne cessent de croître. Chômage touche autour de 70% des jeunes urbains en 2006. Kibaki est critiqué pour sa mauvaise gestion des pauvres urbains, les menaces de déplacement par la force de dizaines, voire des centaines de milliers d'habitants des bidonvilles, dont celui de Kibera. Voir Danielle Resnick, *Urban Poverty and Party Populism in African Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

¹⁸⁷ Resnick, 2014, *op. cit.*, p. 183.

moderne¹⁸⁸, consistait à dénoncer « l'apartheid économique » et les conditions de vie difficiles de ces zones défavorisées. Ce populisme s'articulait autour d'une stratégie clientéliste dans les zones rurales basée notamment sur la filiation familiale¹⁸⁹ et ethnique d'Odinga (Luo, associée à une longue histoire de dissidence politique), mais non restreinte à ce groupe. En outre, Odinga construisit ce qui sera nommé la « *pentagon alliance* » entre cinq *leaders* d'opposition (Musalia Mudavadi, William Ruto, Joseph Nyagah, Najib Balala, Charity Ngilu) visant à dépasser l'affiliation ethnique Luo et rallier les Luhaya, les Kalenjin, ou encore les *Coast Peoples*. Selon Gibson et Long, Odinga, réélu député de Langata, aurait obtenu 54,6 % des voix à Nairobi, contre 33,1 % pour Kibaki¹⁹⁰. Au lendemain de l'élection, certains sondages, réalisés à la sortie des urnes, donnèrent Odinga en tête avec 46,1 % des voix (et davantage en ville), contre 40,2 % pour Kibaki¹⁹¹. L'annonce de la victoire officielle de Kibaki suscita de violentes mobilisations de contestation des résultats, en province et en ville, qui déplacèrent des centaines de milliers de citoyens fuyant les violences, et dans lesquelles environ 1 300 personnes perdront la vie¹⁹². La médiation menée par l'Union africaine conduira à un gouvernement d'Alliance où Odinga occupera la place de premier ministre. Quant à la CPI, elle émettra un mandat d'arrêt international pour crimes contre l'humanité à l'encontre de William Ruto et de Uhuru Kenyatta pour leur responsabilité dans les violences¹⁹³.

¹⁸⁸ Contrairement au PNU de Kibaki qui a plutôt le soutien des riches, des milieux d'affaires.

¹⁸⁹ Le père de Raila Odinga fut le premier vice-président de la République du Kenya indépendant avant de démissionner pour mener l'opposition politique face aux idées du Président Jomo Kenyatta. Il fut emprisonné pendant deux ans avant d'être consigné à résidence et déchu de ses droits politiques jusqu'à la mort de Kenyatta. Il fonda en 1991 le premier parti d'opposition à la KANU, FORD Kenya, dont il devient président intérimaire et qui sera également réprimé par Arap Moi. Raila se réclame de la tradition de son père, et comme l'héritier de cette opposition contestataire et populaire du pouvoir en place.

¹⁹⁰ Clark Gibson & James Long, "The presidential and parliamentary elections in Kenya, December 2007", *Electoral Studies*, 2009, p 1-6, <http://africog.org/reports/Gibson%20and%20Long%202009.pdf>

¹⁹¹ Resnick 2014, *op. cit.*, p. 190.

¹⁹² Christian Thibon, « Les élections générales de 2013 au Kenya. Les bégaiements de l'histoire politique kényane », *Afrique Contemporaine*, n°247, 3, 2013, p. 15-32. Sur les violences de 2007, voir Lahra Smith, « Explaining violence after recent elections in Ethiopia and Kenya », *Democratization*, 16/5 ; 2009, p. 867-897 ; International Crisis Group, *Kenya in Crisis*, Africa Report n°137, February 2008.

¹⁹³ Kenyatta est accusé d'avoir organisé des raids contre des Luo et des Kalenjin (les groupes considérés comme les soutiens d'Odinga). Ruto est quant à lui poursuivi pour avoir organisé des raids contre les Kikuyu (base supposée de Kenyatta). Voir Susanne Muller, "Kenya and the International Criminal Court (ICC): politics, the election and the law", *Journal of Eastern African Studies*, vol. 8, n° 1, 2014, p. 25-42.

Les poursuites entamées par la CPI n'empêcheront ni l'élection d'Uhuru Kenyatta en tant que président en mars 2013, ni la nomination de William Ruto comme vice-président la même année¹⁹⁴. Selon Cheeseman, Lynch et Willis, ces poursuites auraient précisément eu ce résultat inattendu par la CPI d'inciter les anciens adversaires des élections de 2007 à s'allier pour les élections de 2013 en vue d'échapper, par l'élection, à la justice internationale¹⁹⁵. C'est d'ailleurs le premier facteur avancé par ces auteurs pour expliquer le calme dans lequel les élections de 2013 se sont déroulées. Cette alliance entre Kenyatta et Ruto - ancien allié d'Odinga dans la « *Pentagone Alliance* » de 2007 - fait partie des réalignements politiques complexes privant Odinga, à nouveau figure d'opposition en 2013, de nombre de ses alliés majeurs de 2007. Kenyatta et Ruto s'allient ainsi au sein de la *Jubilee Alliance*¹⁹⁶ qui parvient à attirer des figures majeures de l'opposition. Le second facteur, avancé par Cheeseman, Lynch et Willis, concerne le recours à la forte rhétorique de paix et d'anti-désobéissance civile par le gouvernement en parallèle du déploiement des nombreuses forces de l'ordre afin d'éviter que se renouvellent les violences de 2007. Le troisième facteur concernerait les « réformes démocratiques partielles » engagées qui auraient permis de redonner une certaine légitimité au système politique et électoral. Ces réformes, dont l'adoption d'une nouvelle Constitution en 2010¹⁹⁷, permettaient par ailleurs de saper la rhétorique d'Odinga qui avait lui-même plaidé en leur faveur jusque-là. Le quatrième facteur, lié au précédent, concernait la réforme de l'organisation territoriale qui s'en suivait, dans la mesure où la création de 47 *County Governments* permettait à des « perdants » au niveau national (élections présidentielle et législative) d'être néanmoins représentés au niveau local par l'intermédiaire de nouvelles institutions à différentes échelles administratives. Ce premier scrutin depuis la réforme constitutionnelle de 2010 appelait

¹⁹⁴ Voir Hervé Maupeu, « La CPI, Dieu, et les élections kényanes de 2013 », *Afrique Contemporaine*, n° 247, 2013, p. 33-51.

¹⁹⁵ Nic Cheeseman, Gabrielle Lynch and Justin Willis, « Democracy and its discontents: Understanding Kenya's 2013 elections », *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 8, n° 1, 2014, p. 2-24.

¹⁹⁶ William Ruto (Kalenjin, leader du United Republican Party, ancien allié d'Odinga pour les élections de 2007) et Uhuru Kenyatta (Kikuyu, leader de The National Alliance party).

¹⁹⁷ Après 2007, la Commission électorale a été remplacée par l'*Independent Election and Boundaries Commission* (IEBC). L'introduction du vote électronique avait également pour objectif de rétablir la confiance éprouvée des électeurs vis-à-vis des institutions et du processus électoral.

en effet les votants à élire pas moins de six candidats, chacun à un niveau administratif différent, dont quatre étaient totalement nouveaux¹⁹⁸.

Face à la *Jubilee Alliance*, Odinga mène la *Coalition for Reform and Democracy* (CORD)¹⁹⁹. Il ne parvient cependant pas à reproduire sa stratégie de 2007 : la *Pentagon Alliance* s'est délitée, et la *Jubilee Alliance* tente de délégitimer Odinga en se posant cette fois comme garante du renouveau, de la préservation de l'unité et de la paix. Aussi, en intégrant d'anciens alliés d'Odinga au sein de l'Alliance, tels Najib Balala et Charity Ngilu, Kenyatta et Ruto parviennent à élargir leur base électorale initialement limitée à leur socle ethnique Kikuyu pour Kenyatta et Kalenjin pour Ruto²⁰⁰.

Néanmoins, à la veille du scrutin, ces deux candidats sont toujours donnés au coude à coude dans les sondages pour la présidentielle. Un dernier sondage réalisé à la sortie des urnes par une équipe de chercheurs américains donnait également Odinga et Kenyatta à égalité avec 45 % des voix chacun, sans majorité absolue d'un côté comme de l'autre, ce que confirmait une autre estimation réalisée par les observateurs locaux de l'*Election Observation Group* (ELOG)²⁰¹. L'annonce du résultat officiel fut donc accueillie avec stupeur par le groupe d'Odinga (CORD), puisque Uhuru Kenyatta était donné vainqueur dès le premier tour avec une très courte majorité absolue de 50,07 %, alors qu'Odinga ne récoltait que 43,3 % des voix. La CORD rédigea trois pétitions qu'elle adressa à la Cour Suprême en vue de contester le résultat et les défauts de comptabilisation des bulletins (l'instauration du vote électronique notamment a révélé de nombreux défauts le jour du scrutin si bien que des dizaines de milliers de votes n'ont pu être validés,

¹⁹⁸ Selon Chloé Josse-Durand et Dominique Connan, « La « Seconde République » Kényane promet ainsi de renouveler les élites et de décentraliser le pouvoir, avec le doublement des différents échelons de l'administration provinciale par des pouvoirs élus. Ainsi, 47 comtés ont désormais vocation à être administrés par des gouverneurs à la tête de micro-gouvernements locaux. C'est également à cette échelle que sont élus les sénateurs, suivant la création d'une chambre haute, ainsi que des représentantes des femmes, qui siègent aux côtés des députés. Ces réformes ont transformé à la fois l'échelle et les enjeux des élections générales. Le scrutin met désormais en jeu six fonctions politiques : Président de la République, gouverneur, sénateur, membre du Parlement (MP), représentante des femmes, représentant local. Autrefois tout-puissants dans leur circonscription, les 290 MP sont donc désormais surplombés par des gouverneurs élus et doublés par des sénateurs », *Politique africaine*, à paraître.

¹⁹⁹ La CORD découle de l'alliance de l'ODM d'Odinga, du *Wiper Democratic Movement* de Musyoka, et de *leaders* des anciennes provinces côtières et Ouest, allié à Kalonzo Musyoka. Voir Nic Cheeseman, "Kenya (Vol 10, 2013)." *Africa Yearbook Online*. Andreas Mehler, Henning Melber, Klaas van Walraven (eds.), Brill Online, 2015, accessed 16 July 2015 http://referenceworks.brillonline.com/entries/africa-yearbook-online/kenya-vol-10-2013-ayb2013_COM_0036

²⁰⁰ International Crisis Group, *Kenya After Election*, Arica Report 94, May 2013.

²⁰¹ *Ibid.*

pesant lourd à une si courte majorité)²⁰². Elle réclamait la tenue d'un nouveau scrutin en raison des défauts lors des décomptes du vote. Mais le groupe conduit par Ruto ne disposant pas du temps nécessaire à la collecte des preuves concrètes suffisantes, la Cour Suprême reconnaîtra l'existence de problèmes rencontrés lors des décomptes des voix, mais déclara le résultat de l'élection valable et attribua la victoire présidentielle au premier tour à Uhuru Kenyatta.

L'Alliance remportait une victoire plus modérée aux niveaux administratifs inférieurs créés par la nouvelle Constitution de 2010. La CORD parvint ici à sécuriser certains sièges d'importance comme celui de gouverneur de Nairobi (*Nairobi County*)²⁰³. Elle s'assurait même 47 % des sièges de gouverneurs contre 40 % pour l'Alliance. L'ODM d'Odinga au sein de la CORD remportait ainsi, à elle seule, 78 sièges au Parlement, 11 sièges de sénateurs et 16 de gouverneurs, devant le parti de Kenyatta (respectivement, 72, 11, 8)²⁰⁴. Aussi, l'ODM réalisa le meilleur score d'opposition en remportant 377 sièges au sein des nouvelles *County Assemblies*²⁰⁵.

Les élections kényanes de 2013 sont donc marquées par un déroulement plus pacifique qu'en 2007²⁰⁶ et une alliance inédite entre Ruto et Kenyatta représentant deux groupes majeurs du pays (Kalenjin et Kikuyu) s'étant affrontés lors des élections précédentes. On peut y voir une confirmation de la signification des logiques identitaires en politique, en général, et dans les stratégies électorales partisans, en particulier. Mais le jeu des alliances renseigne tout autant sur la souplesse des frontières ethniques, la complexité et parfois la dangerosité de leurs manipulations, comme au lendemain des élections de 2007. Les élections de 2013 peuvent en ce sens être lues, selon les mots de Mathieu

²⁰² *Ibid.*, p. 3-5. Voir également Marie Wolfrom, « Commission électorale et Cour suprême kényane à l'épreuve du scrutin », *Afrique Contemporaine*, n°247, 2013, p. 53-71.

²⁰³ Nic Cheeseman. "Kenya (Vol 10, 2013)." *Africa Yearbook Online*, *op. cit.*

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ Nic Cheeseman, Gabrielle Lynch and Justin Willis, 2014, *op. cit.*

²⁰⁶ L'alliance Kenyatta-Ruto a permis un apaisement des violences dans la vallée du Rift. Néanmoins, la période préélectorale des élections de 2013 aurait tout de même fait plus de 500 morts et déplacé plus de 100 000 personnes. Selon Hervé Maupeu, les élections de 2013 pourraient d'ailleurs s'avérer beaucoup plus violentes et meurtrières qu'il n'y paraissait à prime abord. Il montre en effet que l'axe des violences n'a pas disparu mais s'est plutôt déplacé de la province ouest vers la province nord-est, faisant craindre également une reprise ou une diffusion des violences. Hervé Maupeu, « Elections, milices et Mungiki : Une comparaison entre 2007-2008 et 2013 », *Afrique contemporaine*, n° 247/3, 2013, p. 114-116.

Mérino, comme le passage « de tensions latentes » à des « violences contenues »²⁰⁷. Mais la pacification de la vie politique demeure fragile dans un contexte régional marqué par l'instabilité. Les violences répétées sur la côte kényane et l'attentat de Westgate du 21 septembre 2013 illustrent d'éventuelles tentatives de récupération politique interne. À la suite au massacre de Mpeketoni en juin 2014 et alors que l'identité et les revendications des assaillants n'étaient pas clairement établies par les autorités en charge de l'enquête, le gouvernement n'a pas hésité à accuser implicitement les opposants politiques ancrés dans la région (Odinga et la CORD, bien implantés sur la côte et au Nord, étaient en fait visés) de vouloir manipuler ces violences en vue de déstabiliser le gouvernement²⁰⁸. Après l'attentat de Westgate et les sévères critiques, relayées par la presse à l'encontre de la nouvelle présidence, le gouvernement adopta une loi restreignant la liberté de la presse qui fragilise l'indépendance de celle-ci vis-à-vis de l'exécutif. Dans un contexte où se mêlent ainsi la montée d'un islam radical, les manipulations identitaires (ethniques, nationalistes) et les stratégies (néo)populistes, la pacification véritable des échéances électorales et de la vie politique entre ces échéances semble encore largement sujette à caution.

IV. Djibouti : Une récente et fébrile ouverture politique par les urnes

La République de Djibouti, indépendante depuis 1977, s'ouvre en 1992 à un multipartisme constitutionnellement restreint à quatre partis. L'homme fort de Djibouti indépendant à la tête de l'ancien parti unique - le Rassemblement Populaire

²⁰⁷ Mathieu Mérino, « Les élections générales du 4 mars 2013 au Kenya. De tensions latentes en violences contenues », *Afrique Contemporaine*, n° 247, 2013, p. 73-86.

²⁰⁸ Voir Justin Willis et Hassan Mwakimako, "Islam, Politics and Violence on the Kenya Coast", *Observatoire des Enjeux Politiques et Sécuritaires dans la Corne de l'Afrique*, Note 4, LAM-Sciences Po Bordeaux, July 2014.

pour le Progrès, (RPP²⁰⁹) - Hassan Gouled Aptidon, conserve la présidence après les premières élections multipartites de 1993 dans un contexte de guerre civile contre le Front pour la Restauration de l'Unité et de la Démocratie (FRUD), parti à dominante afar. Il quitte le pouvoir en 1999 et son neveu Ismail Omar Guelleh lui succéda à l'issue de ce qui est alors considéré comme l'élection la plus ouverte de Djibouti depuis l'indépendance. Le nouvel homme fort du régime, surnommé IOG, est également l'ancien chef de cabinet de Aptidon et le responsable des services de renseignement de l'État. C'est donc une alternance limitée qui a lieu en 1999, puisqu'elle se réalise au sein même de l'ancien parti unique qui conserve le pouvoir. Malgré la levée de la restriction du nombre de partis en 2002, les quatre grands rendez-vous électoraux qui suivront (législatives de 2003 et 2008, présidentielles de 2005 et 2011) seront marqués par le boycott répété des principaux groupes d'opposition et le maintien de IOG au pouvoir.

À la veille des élections législatives de 2003, les partis se regroupent au sein de deux coalitions principales. Du côté du pouvoir, le RPP construit une nouvelle alliance qui prend le nom d'Union pour la Majorité Présidentielle (UMP). L'ancien parti unique, à dominante issa, conserve également la part la plus significative de l'exercice du pouvoir en parvenant à coopter la branche pacifiée du FRUD opérant à Djibouti, l'Union des partisans de la Réforme (UPR) et le Parti Social-Démocrate (PSD)²¹⁰. Face à l'UMP une autre coalition de quatre partis apparaît, l'Union pour l'Alternance Démocratique (UAD). Cette dernière boycotte finalement les élections législatives en dénonçant les intimidations et les pressions gouvernementales, laissant l'UMP remporter la totalité des 65 sièges du Parlement monocaméral ; le parti au pouvoir est alors favorisé par un scrutin majoritaire simple à un tour. Les principaux partis d'opposition renouvelleront leur décision de boycotter les élections législatives de 2008.

Les opposants adopteront la même position à propos des élections présidentielles. En 2005, IOG sera reconduit haut la main pour un deuxième mandat à l'issue d'une élection non compétitive, puisque l'unique candidat d'opposition retira sa candidature

²⁰⁹ Le RPP est fondé en 1981 par Hassan Gouled Aptidon.

²¹⁰ Hofmeier Rolf. "Djibouti (Vol 8, 2011)." *Africa Yearbook Online*. Andreas Mehler, Henning Melber, Klaas van Walraven (dir.), Brill Online, 2015, http://referenceworks.brillonline.com/entries/africa-yearbook-online/djibouti-vol-8-2011-ayb2011_COM_0032, publié en ligne en 2012, consulté le 20 juin 2015.

en dénonçant une fois encore les nombreuses intimidations exercées par le pouvoir et le manque de liberté de la presse. Cette réélection de IOG devait être la dernière, puisque selon la Constitution alors en vigueur, le président de la République, élu au suffrage universel direct pour six ans, ne pouvait effectuer plus de deux mandats²¹¹. Néanmoins, en 2010, dans un contexte de conflit de basse intensité avec des groupes armés afar, un amendement constitutionnel supprima cette restriction relative au renouvellement des mandats dont la durée est réduite à cinq ans²¹². Une réforme qui permet donc à IOG de se présenter en 2011 pour un troisième mandat présidentiel, non sans susciter une contestation populaire. Dans un contexte politique international alors marqué par les révoltes en Tunisie et en Égypte, les Djiboutiens descendent dans les rues en janvier 2011. La contestation antigouvernementale prend de l'ampleur et réclame le départ de IOG, notamment lors d'une importante manifestation le 18 février 2011. Les heurts feront deux morts et de nombreuses arrestations suivront, dont celle de certains *leaders* d'opposition. Le calendrier électoral sera néanmoins respecté puisque les élections auront lieu le 8 avril 2011. L'Union pour l'Alternance Démocratique (UAD) représentait la principale coalition d'opposition face à l'UMP. Mais le 11 mars, soit un mois avant la tenue du scrutin, l'UAD appelle officiellement au boycott. Le seul opposant en lice, l'indépendant Mohamed Warsama Ragueh (président du Conseil Constitutionnel de 2005 à 2009) obtiendra le soutien de l'UAD mais cela ne suffira pas à remettre en cause la présidence de IOG qui remporte le scrutin avec plus de 80,6 %²¹³ des voix sous l'œil des observateurs de l'Union Africaine, de l'IGAD et de l'Organisation de la Conférence Islamique.

La période 2012-2013 représente en revanche un tournant dans la jeune histoire des élections multipartites djiboutiennes. Les deuxièmes élections communales de 2012²¹⁴, bien qu'une nouvelle fois boycottées par les principaux partis d'opposition, offrent en

²¹¹ Le président de la République reste le véritable chef de l'exécutif et homme fort du régime, cumulant la présidence de la République à la fonction de chef du gouvernement. Voir Aden Omar Abdillahi, « La vie politique djiboutienne à l'épreuve des élections législatives de 2013 », *Life and Peace Institute, Horn of Africa Bulletin*, Vol. 26, Issue 3, May-June 2015.

²¹² La réforme constitutionnelle de 2010 prévoit par ailleurs la mise en place d'une deuxième Chambre au Parlement. Un projet dont la mise en œuvre n'est pas encore enclenchée.

²¹³ Pour un taux de participation de 70%. Voir Hofmeier, Rolf. "Djibouti (Vol 8, 2011)." *Africa Yearbook Online*. Andreas Mehler, Henning Melber, Klaas van Walraven (dir.), Brill Online, 2015, http://referenceworks.brillonline.com/entries/africa-yearbook-online/djibouti-vol-8-2011-ayb2011_COM_0032, publié en ligne en 2012, consulté le 20 juin 2015.

²¹⁴ Les premières élections communales avaient eu lieu en 2006 et avaient été remportées par l'UMP.

effet la première occasion pour un groupe indépendant, le Rassemblement pour l'Action, la Démocratie et le Développement (RADD), d'emporter les voix suffisantes à l'organisation d'un deuxième tour face à l'UMP²¹⁵. À l'issue du second tour, le RADD, en s'assurant 68 % et 53 % des voix dans les deux circonscriptions de la capitale, conduit Abdourahman Mohamed Guelleh à la mairie de Djibouti²¹⁶. Cette défaite explique sans doute en partie la volonté du RPP/UMP de travailler son image en votant le 29 novembre, sur initiative gouvernementale, une loi insufflant une dose de proportionnelle, à hauteur de 20 %, dans le scrutin majoritaire simple des élections législatives.

La perte de la mairie de Djibouti par l'UMP et la réforme électorale de 2012 ont incité les groupes d'opposition à rompre avec une décennie de boycott en participant aux élections législatives de février 2013. Dans la perspective de ces dernières se forment l'Union Sacrée pour le Changement (USC) et le Mouvement pour le Développement et la Liberté (MoDeL) incluant des éléments islamistes modérés. L'USC deviendra l'Union pour le Salut National (USN) en janvier 2013²¹⁷ et obtiendra le soutien du MoDeL, constituant le groupe d'opposition le plus important face à l'UMP²¹⁸.

Malgré la dénonciation par l'USN, des pratiques autoritaires répétées du pouvoir, telles que les arrestations de journalistes et d'opposants en 2012 ou la manifestation brutalement réprimée en décembre 2013 à Obock, la coalition d'opposition maintient sa participation à l'élection de 2013, en faisant entrer de façon inédite les opposants dans la vie électorale djiboutienne. La faible dose de proportionnelle du scrutin mixte ne permet aux opposants de l'USN de ne s'assurer qu'une dizaine de sièges au Parlement

²¹⁵ Djibouti-ville concentre les deux-tiers de la population du pays.

²¹⁶ Aden Omar Abdillahi, 2015, *op. cit.*

²¹⁷ L'Union pour le Salut National (USN) présente des candidats dans chacune des circonscriptions. L'USN est composé de l'Alliance Républicaine pour le Développement (ARD) conduite par Ahmed Youssouf Houmed ; le Mouvement pour le Renouveau Démocratique et le Développement (MRD) de Daher Ahmed Farah, le Parti National Démocratique (PND) d'Aden Robleh Awaleh ; le Parti Populaire Djiboutien (PPD) de Ahmed Dini et l'Union pour la Démocratie et la Justice (UDJ) d'Ismaël Guedi Harid.

²¹⁸ Un troisième mérite d'être mentionné, au centre : le Centre des Démocrates Unifiés (CDU). Celui-ci est néanmoins perçu comme proche du pouvoir. Comme l'écrit Aden Omar Abdillahi, le CDU créé en septembre 2012 qui est « considéré comme la caution indépendantiste de l'UMP » (...) « a finalement rallié l'USN après les législatives de février 2013 », Voir Aden Omar Abdillahi, « La dimension politique de l'islam à Djibouti », Observatoire des enjeux politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique, LAM-Sciences Po Bordeaux, Note 1, février 2014.

avec près de 36 % des voix. Le mode de scrutin permet donc à l'UMP de s'assurer 55 sièges (84 % des sièges) avec seulement 61,5 % des suffrages exprimés. À Djibouti-ville surtout, l'opposition parvient pratiquement à égaler le score de l'UMP avec 47,6 % et 49,4 % des votes respectivement²¹⁹. C'est ici que le scrutin majoritaire à un tour favorisa le plus l'UMP au pouvoir, puisque malgré une quasi-égalité en voix, l'UMP s'assure 28 sièges contre 7 sièges pour l'USN.

L'annonce des résultats entraîna des réactions assez vives de la part des opposants et de certains de leurs supporters déçus qui avaient, pour la première fois, envisagé un véritable partage du pouvoir. Les députés d'opposition élus décidèrent de ne pas siéger dans un Parlement ne représentant pas leur avancée électorale. Quant aux manifestations organisées, elles se soldèrent par quelques 500 arrestations et 6 morts. 13 responsables USN furent arrêtés en juin, dont Ahmed Youssouf, le président de la coalition²²⁰. La situation s'apaisa à partir du mois d'août 2013 lorsque l'UMP et l'USN s'engagèrent dans un long dialogue qui se conclura par la signature d'un Accord-Cadre entre le gouvernement et l'USN fin décembre 2014. Selon cet Accord, les députés d'opposition iront siéger au Parlement et une commission parlementaire paritaire (UMP-USN) sera mise en place en vue de la réforme de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI).

L'emprisonnement de nombreux *leaders* politiques accusés de tentative de trouble à l'ordre public a entaché la démocratisation d'un État qui ne répond toujours pas aux critères de la « démocratie électorale » selon *Freedom House*²²¹. Néanmoins, les élections municipales de 2012 et législatives de 2013 représentèrent, sans aucun, doute un tournant dans l'histoire électorale et partisane de Djibouti. Comme l'écrit Aden Omar Abdillahi : « Désormais dans l'histoire de la vie politique djiboutienne, très probablement, il y aura un avant et un après février 2013. Dans moins d'un an, en avril 2016, la tenue de l'élection présidentielle fera office de test grandeur nature de

²¹⁹ Hofmeier, Rolf. "Djibouti (Vol 10, 2013)", *Africa Yearbook Online*. Andreas Mehler, Henning Melber, Klaas van Walraven (eds.), Brill Online, 2015. Consulté le 16 July 2015 http://referenceworks.brillonline.com/entries/africa-yearbook-online/djibouti-vol-10-2013-ayb2013_COM_0033

²²⁰ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/djibouti#.VYPhPc7y1Gg>, consulté le 15 juin 2015.

²²¹ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2012/djibouti#.VYPQt87y1Gg>, consulté le 15 juin 2015.

cette balbutiante démocratisation du pays »²²². La fin de dix ans de boycott pourrait ainsi évoluer d'une façon qui supporterait l'argument avancé par Lindberg, selon lequel la participation des opposants aux rendez-vous électoraux, même en régimes non libéraux, favoriserait à terme l'ouverture démocratique véritable.

V. Conclusion

Les quatre pays de la Corne de l'Afrique qui ont été l'objet de ce chapitre, offrent des trajectoires diverses en termes d'histoire électorale. Les histoires nationales particulières ont conduit à la formation de systèmes de partis très variés, et à l'instauration d'élections multipartites plus ou moins récemment. Pour le dire de façon schématique, les mêmes modèles internationaux ont produit, dans des sociétés différentes, des configurations partisans différentes. Certains partis dominants sont parvenus à adapter leur stratégie aux échéances électorales, voire les utiliser, afin de se maintenir au gouvernement.

Systèmes de partis « hégémoniques » et élections autoritaires

Malgré la tenue régulière d'élections, l'ouverture politique a été tardive dans la Corne de l'Afrique, ou tarde encore. On pourrait ainsi dire de la « vague de démocratisation » qu'elle n'a atteint la région que dans les années 2000. Pour des effets pour le moins limités d'ailleurs, puisque les régimes politiques étudiés ici demeurent largement contrôlés par un parti dominant, hormis le cas du Kenya qui connaît une transition inédite en 2002. En effet, au Soudan, en Éthiopie, et à Djibouti, les élections se sont accompagnées systématiquement de pratiques autoritaires variant en fonction des enjeux et des conjonctures. Les espaces de liberté se desserrent puis se rétractent, de sorte que la frontière entre démocratie électorale et autoritarisme demeure floue,

²²² Aden Omar Abdillahi. 2015, Horn of Africa Bulletin, *op. cit.*

mouvante et protéiforme. Il est néanmoins certain que ces pays garantissant aujourd'hui le multipartisme et des élections régulières ne peuvent être rangés dans la catégorie des partis « dominants », relative aux régimes considérés démocratiques²²³. La résistance des pratiques autoritaires donne davantage à voir des partis « hégémoniques » dans ces systèmes de partis « non compétitifs »²²⁴.

Les dernières élections soudanaise et éthiopienne, en 2015, témoignent le même resserrement autoritaire où l'opposition, qu'elle décide de jouer le jeu du vote ou de boycotter, se retrouve fragmentée et très affaiblie à l'issue du scrutin. Une situation de faiblesse qui découle, à la fois, de clivages profonds, de luttes de pouvoir au sein des groupes d'opposition et de manipulations des partis dominants qui travaillent durement à cette fragmentation.

Le cas de l'Éthiopie est révélateur des significations divergentes qui peuvent être données aux mêmes termes, selon qu'ils soient usités par les acteurs promouvant le libéralisme ou par les héritiers, au pouvoir, de la « démocratie révolutionnaire ». L'idée de participation, par exemple, renvoie à une logique volontariste où l'État met tout en œuvre pour diriger, par l'intermédiaire des élites qu'il a formées, la population. Il ne s'agit ni de débattre ni de remettre en jeu son pouvoir par le vote, mais bien de contrôler le corps électoral et d'être plébiscité. Le système libéral du multipartisme cohabite donc depuis plus de deux décennies avec une pratique du pouvoir parfaitement incompatible avec l'idée du partage du pouvoir, ou celle de l'alternance. Il suffit d'observer l'absence désormais totale d'opposants à la Chambre basse pour comprendre que l'EPRDF a enfin les moyens de mettre en œuvre son projet politique élaboré au tournant des années 1990. Ici, l'affirmation autoritaire n'émeut guère. Les représentations diplomatiques savent que l'Éthiopie représente encore un îlot de stabilité dans une région gravement instable en proie aux réseaux terroristes les plus radicaux. L'EPRDF bénéficie ainsi d'une conjoncture internationale favorable permettant de mépriser les libertés fondamentales sur son territoire. Ce cas nous enseigne qu'il faut

²²³ Voir Renske Doorenspleet & Lia Nijzink, « One Party Dominance in African Democracies : A Framework for Analysis », in Doorenspleet & Nijzink (eds.), *One-Party Dominance in African Democracies*, Boulder, Lynne Rienner, 2013.

²²⁴ Selon la terminologie de Giovanni Sartori dans son célèbre *Partis et systèmes de partis. Un cadre d'analyse* (1976), Université Libre de Bruxelles, 2011. Voir notamment p. 320-332.

bien plus que des élections régulières, même non boycottées par les opposants, pour que germe un minimum de démocratie.

Le cas kényan révèle, quant à lui, une pacification relative (et réversible) des pratiques électorales. Cette pacification a été permise par la mise en œuvre d'un nouveau cadre légal (IEBC et réforme constitutionnelle) et une stratégie politique fondée sur un fort discours de paix et de réconciliation (alimenté par une « résistance » face à la CPI « occidentale »). Néanmoins, les manipulations identitaires, l'histoire des coalitions de circonstance et les partages de pouvoirs stratégiques laissent entrevoir de nombreux défis à venir pour le gouvernement kényan. Les jeux d'alliances et la mobilité partisane pourraient en effet à nouveau brouiller les clivages. Et si la réforme constitutionnelle a permis d'ouvrir un nouveau chapitre en termes de décentralisation, les enjeux restent de taille en ce qui concerne la répartition des pouvoirs et des richesses entre les régions, la redéfinition des rapports entre ces régions et le pouvoir central, les effets néfastes des mobilisations ethniques et populistes, ou encore les enjeux de la réinvention de la nation kényane dans le contexte post-conflit de 2007-2008²²⁵.

On constate également à partir de ces cas d'étude la difficulté à juger d'un processus démocratique à partir du critère de l'alternance, qui n'est pas forcément synonyme d'ouverture politique²²⁶ (et un régime, *a contrario*, peut s'ouvrir sans alternance). L'alternance a cédé ici la place à la succession. Ismail Omar Guelleh a succédé à Hassan Gouled Aptidon de la même façon que Hailemariam Dessalegn a succédé à Meles Zenawi, c'est-à-dire à la tête d'un parti hégémonique se maintenant au pouvoir. Sur ce point, la Corne de l'Afrique offre une image assez sombre puisqu'en dehors du Kenya (2002 et 2013), aucun pays de la région n'a connu de changement de gouvernement découlant d'élections (hormis le Somaliland qui n'est pas reconnu comme un État par l'ONU). Un constat qui soulève quelques inquiétudes quant aux modalités de changement de pouvoir dans ces pays dans les années à venir, puisque dans chacun d'eux, les mouvements armés persistent voire se multiplient dans leurs régions périphériques.

²²⁵ Chloé Josse-Durand, "Ending Marginalization Thanks to Teleologies and Narratives of Grievances: The Controversial use of Koitalel Samoei's Legacies in Kenya", Communication, European Conference of African Studies, Paris, 10 July 2015.

²²⁶ Sur le rapport entre « élections, succession et alternance », voir notamment Vincent Foucher, « Difficiles successions en Afrique subsaharienne : persistance et reconstruction du pouvoir personnel », *Pouvoirs*, n° 129/2, 2009, p. 127-137.

Les puissances occidentales font quant à elle un pari extrêmement risqué car il est fondé sur une vision à court terme : l'ouverture politique interne continue d'être sacrifiée au nom de la paix, ou plus précisément de la stabilité. On peut expliquer ainsi l'indulgence des observateurs internationaux lors des élections de 2010 au Soudan, où tout devait être mis en œuvre afin que le processus d'indépendance du Sud soit un succès ; de même en Éthiopie, où malgré quelques déclarations critiques, Américains et Européens continuent de fournir l'aide prévue à leur indispensable partenaire éthiopien, de manière unilatérale ou par l'entremise de l'UE. Quant au Kenya, comme l'écrivent Cheeseman, Lynch et Willis au lendemain des élections de 2013 : « *Sacrificing justice on the altar of stability risks a 'negative peace' that may be associated with an increased sense of marginalization and exclusion among some communities – raising the prospects for unrest in the future* »²²⁷.

Néanmoins, on peut se demander quelle influence peut être exercée efficacement par les organisations internationales à l'encontre des gouvernements autoritaires. En effet, on a pu constater précisément les limites aux pressions des institutions internationales en la matière, si ce n'est leurs effets contre-productifs. Le mandat d'arrêt international émis par la CPI à l'encontre de Béchir demeure sans conséquence dans la mesure où les pays africains, au premier rang desquels l'Éthiopie, continuent d'accueillir le président soudanais sur leur territoire en condamnant cette décision de la CPI. L'effet pervers de cette politique d'inculpation se fait même sentir lorsque Béchir se sert de ces poursuites internationales pour alimenter sa posture nationale héroïque face à ce qui est décrit comme une ingérence néocoloniale et impérialiste. L'épisode survenu récemment en Afrique du Sud, où Béchir participait au sommet de l'UA, est révélateur : l'administration sud-africaine laissa finalement repartir le président soudanais²²⁸. Béchir venait d'être réélu à la tête de son État et savait pouvoir compter sur le soutien de l'UA et des pays de la région – Museveni et Hailemariam Desalegn ont ouvertement condamné la démarche de la CPI. Quant à William Ruto et Uhuru Kenyatta au Kenya, Hervé Maupeu a démontré de façon fascinante comment les deux hommes auparavant

²²⁷ Nic Cheeseman, Gabrielle Lynch and Justin Willis, « Democracy and its discontents: understanding Kenya's 2013 elections », *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 8, n° 1, 2014, p. 2-24.

²²⁸ Les autorités sud-africaines permirent à Béchir de quitter le pays. Voir notamment <http://www.bbc.com/news/world-africa-33269126>, consulté le 26 juin 2015.

ennemis ont élaboré une stratégie d'alliance fondée sur une opposition commune aux accusations de la CPI : outre l'activation de la « théorie du complot » international qui leur a permis de se doter d'une image de héros nationaux (où Raila Odinga, leur opposant, est présenté comme le complice des occidentaux), ils se sont également érigés en héros de leur groupe ethnique alliés le temps de l'élection, et qui plus est en *Born Again* se repentant de leurs crimes devant le peuple témoin (conduisant à une « pentecôtisation de la vie politique »)²²⁹. Autrement dit, les mandats contre Béchir, Ruto et Kenyatta ont permis à ces hommes politiques de puiser dans un répertoire de résistance aux assauts internationaux pour renforcer leur légitimité sur la scène politique intérieure sans pour autant être mis au ban des nations (comme l'a confirmé la visite du président Obama à Uhuru Kenyatta au Kenya en juillet 2015).

Les trajectoires de ces pays montrent aussi que les cadres légaux comptent et ne peuvent être considérées comme de simples écrans de fumée. Les Constitutions sont manipulées, mais il faut adapter le texte suprême aux ambitions politiques comme le montre le cas djiboutien à propos de la limitation du nombre de mandat présidentiel. Les lois relatives aux modes de scrutin sont également incontournables et permettent de garantir sa réélection, sans doute davantage qu'un simple « bourrage d'urnes » notamment par une faible dose de proportionnelle, et le maintien d'un scrutin majoritaire à un tour qui favorise le parti au pouvoir. La question des réformes constitutionnelles représente un véritable enjeu de pouvoir non seulement vis-à-vis de l'opposition, mais également entre factions internes au pouvoir, comme l'ont montré les cas du NCP soudanais en 2000, ou du nouveau régime de Kibaki après 2002. Le cas kényan informe sur le pouvoir de pacification et de redistribution des logiques de représentation suite à l'adoption de la nouvelle Constitution – et l'on pourrait mentionner ici l'introduction d'une dose de proportionnelle dans un mode de scrutin à djibouti. Il est donc important de ne pas négliger les cadres légaux de ces systèmes autoritaires qui ne sauraient fonctionner uniquement, comme on pourrait parfois l'imaginer, sur la coercition. Cela invite à remettre en question la vision récurrente selon laquelle les institutions de l'État seraient démocratiques, d'un côté, et la culture et les pratiques autoritaires de l'autre. Les mécanismes de démocratie représentative au

²²⁹ Hervé Maupeu, « La CPI, Dieu et les élections kényanes de 2013 », *Afrique contemporaine*, n° 247/3, 2013, p. 33-51.

Sud ne peuvent pas être considérés comme de simples textes coupés des pratiques concrètes. Débats, élections, vote, Constitution, Parlement *etc.* tout cela joue sur les stratégies, les répertoires et les modalités d'engagement des militants d'opposition et des partis.

Vague, *backwash*, embruns de démocratisation ? Il n'est pas évident de décrire un phénomène aussi polymorphe et irrégulier à partir d'une métaphore de ce type. Ce qui est en revanche certain, c'est le risque qu'il y a à se concentrer sur les pérégrinations de la démocratisation, sans s'interroger sur le modèle lui-même. L'idée de démocratie est dans la majorité des cas encore assimilée à un modèle particulier, à savoir un modèle libéral représentatif, dans lequel la légitimité des représentants est précisément fondée sur l'élection.

Penser le modèle démocratique, avant de penser la démocratisation

La notion de démocratie, à laquelle les auteurs font référence renvoie à un type de régime bien précis, implicite mais omniprésent, détermine largement les lectures et interprétations de ce qu'est, ou plus justement, ce que *doit être*, la démocratisation. En effet, c'est un régime politique bien particulier qui est pris en référence à suivre, celui de la démocratie représentative et électorale, fondée sur la compétition partisane. Un régime idéalisé, considéré comme un but à atteindre, une fin. Et ce modèle est libéral. Pourtant, la nature, les origines, et les faiblesses du modèle lui-même ne sont pas mentionnées.

Un point mérite d'être soulevé : pourquoi « souhaiter » au « Sud » un modèle largement discuté au « Nord », à moins de considérer que les régimes politiques seraient tenus de suivre certaines étapes inévitables ? En effet, en Europe, les partis de masse ont généralement disparu ou se sont transformés en partis plus « légers » (Dormagen & Mouchard, 2007), des partis « cartel » plus ancrés dans les institutions de l'État que dans la société (Katz and Mair, 2008). La démarche comparative de Kopecky et Mair entre

les jeunes « démocraties » d'Europe post-soviétique et les jeunes « démocraties » africaines est, à ce titre, tout à fait stimulante (Kopecky & Mair, 2003). En proposant cette comparaison, entre les systèmes de partis aux ancrages socio-historiques différents, les auteurs décloisonnent l'étude des systèmes de partis africains et ils ouvrent des perspectives débarrassées d'*a priori* positifs ou négatifs sur les partis africains, et par voie de conséquence, sur le modèle démocratique qu'ils sont supposés promouvoir.

Autrement dit, il faut interroger un modèle libéral vivement remis en question (dont l'un des symptômes est précisément la faiblesse des bases partisans ou la désaffection partisane), et analyser ses dynamiques ailleurs. Il ne s'agit pas de nier les particularités historiques, sociales et politiques ancrées dans le long terme. Au contraire, il s'agit de revenir aujourd'hui sur les multiples conceptions de la démocratie qui s'affrontent et se complètent, plutôt que de chercher à implanter un modèle bien particulier en le prenant comme synonyme de démocratisation. Ces catégories elles-mêmes doivent donc être interrogées et comprises dans un contexte politique et historique particulier.

Il nous faut donc de manière urgente interroger le régime libéral représentatif lui-même pour questionner ce qui est peut-être une forme particulière de crise du modèle, ailleurs, répondant à d'autres logiques mais partageant sans doute des traits communs avec les démocraties représentatives occidentales : méfiance vis-à-vis des élites, remise en cause des logiques partisans, manifestations, personnalisation et personnification du pouvoir²³⁰. Poser l'hypothèse d'une telle « crise de la représentation » au « Sud », c'est aussi une façon d'échapper à un évolutionnisme qui consisterait à croire qu'il n'est « pas encore temps » que s'ouvre le débat sur la légitimité d'un tel modèle, porteurs de

²³⁰ Sur les modèles démocratiques, voir David Held, *Political Theory and the Modern State, Essays on State, Power and Democracy*, Polity Press, [1989] 1990, Cambridge. L'école pluraliste, ou la vision empirique de la démocratie dont Dahl est l'un des représentants les plus importants, demeurent les héritages de cette conception de la démocratie dans laquelle les factions positives, les minorités, les partis, les groupes d'intérêt, la compétition libre et le multipartisme sont posés comme les bases et les moteurs de la démocratie.

ce que Pateman appelait les « *classical myth* »²³¹. C'est aussi admettre que le système pris en modèle est, en réalité, fondé sur un contrat social fondamentalement inégalitaire.

Dans la mesure où la mise en œuvre du principe représentatif permettait non pas l'instauration de la « démocratie » mais le maintien de privilèges oligarchiques²³², penser les institutions de l'État et sous l'angle du régime représentatif comme d'essence « démocratique », c'est se priver d'une réflexion sur l'histoire d'un tel modèle qui, initialement, n'a pas vocation à défendre la démocratie mais, au contraire, à priver le peuple jugé « incompetent » de l'exercice du pouvoir²³³. La distinction entre « institutions démocratiques » et « pratiques autoritaires », qui domine, apparaît donc une fois encore trop tranchée dans la mesure où les principes représentatifs concentrent d'emblée des logiques non participatives. C'est en partie de ces principes mêmes et de leur adaptation et non de leur « mauvaise » application que pourraient alors découler une part importante des dysfonctionnements des régimes²³⁴.

Le détour par les régimes autoritaires, démocratiques, ou dits « hybrides » et la réflexion sur les avancées démocratiques n'a de sens qu'à condition d'interroger les modèles pris en référence de façon plus ou moins explicite. Le modèle de la démocratie représentative est elle-même en « crise » en occident, notamment dans sa dimension électorale. Limiter la participation citoyenne à l'élection est un leurre. Il est aujourd'hui vivement critiqué et les innovations démocratiques fleurissent, offrant de complexes mais belles perspectives à nos modèles longtemps figés. Les pays africains, dans ces innovations démocratiques, ont sans doute beaucoup à nous apprendre. Plutôt que de vouloir s'accrocher à un modèle en crise, nous devons penser l'innovation démocratique en contexte afin d'échapper à l'évolutionnisme, tout en prenant garde de

²³¹ Le vote, la compétition, les partis comme agence de régulation de la compétition, le peuple incompetent opposé à une élite politique jugée, elle, compétente, et encore une fois la faveur de la stabilité du système politique, voilà quelques fondements de la démocratie au principes représentatifs imposés au détriment d'une vision « classique » de la démocratie – une démocratie où la participation des citoyens est donc très restreinte. Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, 1970, p. 5-6.

²³² Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion, 2012 ; Yves Sintomer, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, La Découverte, Paris, 2007.

²³³ Pierre Rosavallon, *La Légitimité démocratique*, Seuil, Paris, 2008 ; Loïc Blondiaux, *Le Nouvel Esprit de la démocratie, actualité de la démocratie participative*, Seuil, La République des Idées, Paris, 2008.

²³⁴ Lebas écrit par exemple: « The fit is imperfect, however, between models derived from the experience of Western Europe and other advanced democracies and the realities of party systems in emerging democracies ». Adrienne Lebas, 2011, *op. cit.* p. 29.

ne pas sombrer dans une idée naïve et culturaliste du retour à la « tradition » ou à la « culture démocratique » africaine.

SOUDAN DU SUD : LE COÛT DE LA GUERRE

Estimation des coûts économiques et financiers associés à la perpétuation du conflit

Depuis décembre 2013, le Soudan du Sud est en proie à un conflit armé où oppositions politiques et tensions ethniques provoquent une catastrophe humanitaire, avec notamment des centaines de milliers de réfugiés, plus de deux millions de personnes au bord de la famine et des exactions qui ne cessent d'être commises contre les populations.

Alors que les conséquences humanitaires désastreuses et les implications diplomatiques sont mises en avant dans la plupart des études réalisées sur le sujet, plus rares sont les analyses portant sur l'impact économique de cette guerre. Dans le rapport « Soudan du Sud : le coût de la guerre », *Frontier Economics*²³⁵ tente de dresser un tableau des coûts économiques et financiers associés à la perpétuation de ce conflit.

En utilisant des scénarios modélisant différentes intensités du conflit, cette étude analyse les coûts macroéconomiques de la guerre (impact sur la production nationale) les coûts financiers destinés à réduire les effets du conflit (dépenses militaires, maintien de la paix), ainsi que les impacts plus indirects (économie informelle, coût social).

L'intérêt de cette étude se trouve dans le fait qu'à la traditionnelle grille de lecture qui estime le coût de la guerre par rapport aux conditions qui prévalaient au conflit, les chiffres présentés illustrent les opportunités de croissance perdues et qui auraient pu être réalisées en l'absence de guerre. L'idée principale est donc moins de calculer les sommes perdues que celles qui le seraient, et donc de « justifier économiquement la cessation du conflit ».

²³⁵ *Frontier Economics*, en collaboration avec le Centre pour la Résolution des Conflits (SECORE - Ouganda) et le Centre d'Études sur la Paix et le Développement (CPDS – Soudan du Sud).

I. Coûts pour le Soudan du Sud

Selon les résultats présentés dans le rapport, le coût de la perduration du conflit sur l'économie globale du Soudan du Sud serait considérable. En se basant sur un scénario de référence suivant les projections du FMI jusqu'en 2019, la perte de PIB se situerait entre 1,8 milliard (conflit faible) et 7,7 milliards de dollars (conflit élevé) sur les 5 prochaines années, ce qui équivaldrait dans le second cas à une perte de 65 % du PIB de 2014.

Les répercussions humanitaires du conflit ont tout d'abord un véritable impact sur l'économie globale du pays. Qu'il s'agisse de l'accès aux soins, à l'eau ou encore aux denrées alimentaires, la détérioration du mode de vie affecte directement la production nationale sud-soudanaise, et par conséquent sa croissance. Ainsi, les pénuries alimentaires causées par la guerre ont, par exemple, un effet direct sur la productivité de la main d'œuvre (incapacité immédiate à travailler), mais également à plus long terme, en provoquant une hausse de la mortalité infantile, des retards de croissance ou encore un sous-développement physique.

C'est également une augmentation directe de certains coûts qu'entraîne cette guerre, notamment concernant les dépenses militaires. Sur l'année 2014, ces dernières représentaient 11 % du PIB. En prenant comme années de référence 2013 et 2014, le rapport estime que selon les scénarii de conflits faible²³⁶, moyen²³⁷ et élevé²³⁸, les dépenses militaires supplémentaires se situeraient respectivement autour de 0,3 milliard, 1 milliard et 1,5 milliard de dollars.

Mais au-delà de l'augmentation quantitative de ces dépenses, c'est surtout la base de revenus du Soudan du Sud qui est fortement fragilisée, en raison de sa très forte dépendance aux revenus pétroliers (70 % pour le budget 2014-2015). Le conflit entraînant des perturbations de la production pétrolière associée à une pression sur les secteurs de la défense, ce sont donc des secteurs tels que l'éducation, la santé et

²³⁶ Conflit faible : le conflit, d'une intensité égale à celle constatée jusqu'à présent, se poursuit jusqu'à la fin de 2015.

²³⁷ Conflit moyen : les niveaux actuels de conflit se maintiennent jusqu'à la fin de 2017, mais la production pétrolière n'atteint les niveaux pré-conflit qu'au début de 2018 du fait d'une instabilité persistante.

²³⁸ Conflit élevé : les niveaux actuels de conflit se poursuivent sans relâche jusqu'en 2019 et la production pétrolière n'atteint les niveaux pré-conflit qu'en 2021, un an après la cessation des hostilités.

les infrastructures qui pâtissent de la diminution des rentes liées au pétrole. Les données budgétaires révèlent ainsi que seulement 4 à 7 % du total des dépenses publiques sont attribuées à l'éducation, contribuant à enrayer la potentielle croissance du pays.

Enfin, l'impact du conflit se retrouve dans l'exacerbation des fragilités fiscales déjà présentes dans l'économie sud-soudanaise. Le gouvernement a ainsi reconnu qu'une discipline fiscale insuffisante avait entraîné une hausse de l'endettement intérieur, avec d'importants stocks d'arriérés intérieurs. Le ministre des finances a, quant à lui, annoncé que les besoins dans le secteur de la défense seraient financés par des emprunts auprès de la *China National Petroleum Corporation*, garantis sur les prochaines recettes pétrolières, avec une diminution des contributions qui devaient être faites au Fonds de Stabilisation des Revenus Pétroliers et au Fonds pour les générations futures. En plus d'un endettement intérieur et extérieur non maîtrisé, on assiste donc à une éviction des dépenses sociales par les dépenses militaires.

Au-delà de ces coûts causés par le conflit à l'économie sud-soudanaise, l'augmentation de la fragmentation interne du pays, l'affaiblissement des filets de sécurité sociaux traditionnels, l'incidence sur le sentiment de fierté et de dignité des populations, l'effondrement de normes sociales et l'exacerbation de la méfiance des individus entre eux sont également des coûts plus difficilement chiffrables mais qui ont un impact sur le développement et la croissance du pays.

II. Coûts régionaux et internationaux

Si le Soudan du Sud est bien sûr le territoire le plus directement touché par les conséquences de ce conflit, les pays de la région supportent également les coûts de ce dernier.

La question des réfugiés touche tout d'abord l'ensemble des pays voisins : le Soudan au niveau de sa frontière sud, mais également l'Ouganda (125 000 réfugiés, 210 millions de dollars en 2014 de coûts humanitaires), le Kenya (44 000 réfugiés jusqu'à novembre 2014, 93 millions de dollars de dépenses estimées pour 2015) et l'Éthiopie (194 000 réfugiés, 345 millions de dollars estimés pour 2015). Si l'ensemble de ces pays subissent les conséquences de ces afflux de populations sur leur territoire, c'est essentiellement la communauté internationale qui prend en charge les coûts associés aux besoins humanitaires des réfugiés. Pour 2015, le *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) a ainsi envisagé des coûts d'environ 810 millions de dollars. Partant de ce constat, les prévisions présentées dans le rapport font état d'une augmentation potentielle des dépenses humanitaires régionales allant de 1,14 milliard de dollars dans le cas d'un « conflit faible » à 11 milliards de dollars pour le scénario « conflit élevé ».

Le conflit entraîne également une hausse des dépenses militaires dans la région, estimée à 65 millions annuel pour l'Ouganda (déploiement de troupes, fourniture d'armes et de matériel militaire) et une augmentation potentielle de 200 millions de dollars des dépenses kenyanes dans le cas d'un « conflit moyen » ou « élevé ». L'Éthiopie, quant à elle, supporte les dépenses liées à sa participation à l'*United Nations Interim Security for Abyei* (UNISFA). À l'échelle de la communauté internationale, après une augmentation des effectifs de la Mission de l'ONU au Soudan du Sud (MINUSS) en 2013, son budget 2014-2015 a été fixé à 580 millions de dollars. Se basant sur ces chiffres et les 1,4 milliards de dollars de besoins humanitaires calculés en 2014, les estimations prévoient un coût supplémentaire de 1,7 milliard de dollars pour les dépenses liées au maintien de la paix et à des fins humanitaires dans le cas d'un conflit faible, 8,7 milliards pour un conflit moyen, et 21,3 milliards dans un scénario de conflit élevé.

Au-delà des dépenses directement liées à couvrir les effets du conflit, la dégradation des échanges avec le Soudan du sud a aussi un impact négatif, dû à la baisse de la production pétrolière (perte liée à la non perception des taxes par le Soudan estimée à 300 millions sur la période allant jusqu'à 2016), mais également à la diminution du commerce transfrontalier qui prive les populations les plus vulnérables de revenus.

III. Recommandations

Après avoir montré l'ampleur des pertes économiques engendrée par le conflit et chiffré les coûts liés à sa perduration, les recommandations avancées dans ce rapport préconisent tout d'abord une plus grande implication de la communauté internationale et des chefs d'États africains, à travers, d'une part, la création d'un groupe de contact international (par la Commission de l'Union africaine ou le secrétaire-général de l'ONU) destiné à faciliter la coordination et les débats autour du conflit, et, d'autre part, la mise en place de pressions accrues pour le respect des résolutions de cessation de conflit prises au sommet de l'IGAD du 7 novembre 2014. L'accent est mis aussi sur la nécessité d'encourager une participation active de la population sud-soudanaise dans la reconstruction d'après-crise, en intégrant à la fois chefs religieux, représentants de la société civile, mais aussi groupes armés autonomes et semi-autonome. L'objectif étant que le processus de paix et de stabilisation soit approprié par la population. Dans le même ordre d'idée, il paraît nécessaire de mettre en place des processus de réconciliation et d'apaisement qui prendraient racine au Soudan du Sud, à travers l'instauration de mécanismes impliquant les populations locales et surtout adaptés aux exigences culturelles. Ces mesures s'appuieraient sur une participation accrue des États et des organisations aux besoins humanitaires des populations.

Parallèlement à ces mesures d'urgence, il est également recommandé à moyen terme d'accentuer la transparence et la redevabilité dans la gestion des ressources et des dépenses gouvernementales, avec de plus la mise en œuvre de programmes ciblés de relèvement et de développement pour restructurer l'ensemble de l'économie du pays.

Un ensemble de recommandations, qui s'appuie donc sur des lignes directrices assez générales, et risque de se heurter, notamment au niveau des organisations régionales, aux faiblesses structurelles et au manque d'implication des acteurs étatiques. Les limites de cette étude se retrouvent dans quelques imprécisions relatives aux chiffres présentés, notamment lorsque les différents modèles d'intensité de conflit sont évoqués. Enfin, si les impacts régionaux de cette crise sont bien illustrés dans le cas de l'Ouganda, il semble qu'ils pourraient être approfondis pour les autres pays voisins, notamment en termes de conséquences macroéconomiques et commerciales.

Néanmoins, tenter de chiffrer le coût de la guerre et d'identifier les mécanismes qui au-delà de la catastrophe humanitaire risquent de fragiliser le pays à sa sortie de crise permet d'orienter concrètement les actions destinées à reconstruire le Soudan du Sud. Il donne sens aux recommandations présentées dans l'étude qui mettent l'accent sur l'implication de la société civile dans ce processus.

SOUDAN DU SUD : ENTRE GUERRE CIVILE ET ÉCHECS DES PROCESSUS DE PAIX

JULIE SACHÉ

Après une seconde guerre civile, débutée en septembre 1983²³⁹ pour prendre fin en 2005 entre les forces rebelles du SPLM/A (Mouvement/Armée de Libération des Peuples du Soudan) opposées au régime de Khartoum et le gouvernement soudanais, le Soudan du Sud va obtenir son indépendance le 9 juillet 2011. Un référendum d'auto-détermination avait eu lieu en janvier et 98,7% de la population sud-soudanaise s'étaient prononcés en faveur de l'indépendance. Nombreux sont les commentateurs qui ont déclaré le Soudan du Sud un État « mort-né » dès son indépendance. Il semble que l'on puisse leur donner raison sans que l'on puisse aujourd'hui les infirmer.

Un processus difficile de construction de l'État, une notion d'appartenance nationale²⁴⁰ quasi inexistante, d'importantes difficultés économiques et de nombreux critères de sous-développement²⁴¹ sont des éléments à considérer pour expliquer que le Soudan du Sud est un État fragilisé de l'intérieur dès sa création et où la paix et la sécurité n'ont jamais été vraiment assurées. Les principales raisons sont à chercher dans les conditions dans lesquelles le *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) a été élaboré et mis en place.

²³⁹ Elle est symbolisée par la mutinerie de la garnison de Bor, principale ville de l'État du Jonglei au Sud-Soudan, en 1983 (cf. Michel Raimbaud, *Le Soudan dans tous ses états, l'espace soudanais à l'épreuve du temps*, Editions Karthala, 2012, p. 107).

²⁴⁰ La diversité ethnique et religieuse au Soudan et au Soudan du Sud est très hétérogène. Les communautés Dinka, Nuer et Chilluk sont les plus nombreuses. Il existe une multitude de dialectes. La majorité des habitants est de confession chrétienne, musulmane et animiste (70 %).

²⁴¹ Selon un rapport de la Banque Africaine de Développement (« Document de stratégie pays intérimaire 2012-2014 ») publié en octobre 2012, plus de la moitié de la population sud-soudanaise vivait en dessous du seuil de pauvreté en 2011. La transition démographique est inachevée (si elle est entamée) avec un taux de fécondité par femme de 6,2. Le taux d'alphabétisation est extrêmement faible (16%) et seulement un tiers de la population a accès à un réseau d'eau potable).

I. Naissance d'une crise politique alimentée par une « guerre des chefs » plongeant rapidement le Soudan du Sud dans un conflit armé qui semble aujourd'hui insoluble.

Le conflit qui gangrène le Soudan du Sud a éclaté le 15 décembre 2013. Lors d'un week-end où le Conseil National de Libération (CNL, le bureau politique du SPLM, parti au pouvoir depuis l'indépendance) devait se réunir pour aborder (après maints reports²⁴²), l'évolution du parti en vue des élections présidentielles de 2015, des tirs ont été échangés entre la garde présidentielle constituée essentiellement de Dinka et un groupe de Nuer de l'Armée de Libération des Peuples du Soudan (SPLA, devenue à l'indépendance, l'armée gouvernementale). Au même moment, onze dirigeants politiques²⁴³ « réformistes » sont arrêtés car « *jugés les plus dangereux* »²⁴⁴. Le président Salva Kiir, estime avoir fait l'objet d'un coup d'État fomenté par son ancien rival et ex vice-président Riek Machar, alors que ce dernier a déclaré que les tirs provenaient de la Garde présidentielle dans le but d'éliminer l'opposition et cela sur ordre du Président²⁴⁵. Riek Machar estime en effet que l'altercation entre les deux unités rivales de la SPLA a été instrumentalisée par le président de la République sud-soudanaise et lui a servi d'alibi pour organiser les purges au sein du SPLM. Rappelons que le SPLM vit une crise de « leadership » depuis l'indépendance du pays. Le mouvement n'a pas réussi sa transition politique pour en faire un véritable parti politique, organisé selon les principes démocratiques de « bonne gouvernance ». Nombreux sont ceux, parmi les cadres du SPLM, à avoir critiqué dès l'indépendance les méthodes de S. Kiir, jugées anti-démocratiques et autoritaires. Il semble que la raison essentielle de la « fronde » contre Salva Kiir trouve son origine dans la réforme de l'élection du chef du SPLM. Elle devait déterminer qui se présenterait aux élections présidentielles de 2015. Salva Kiir aurait menacé les dissidents du SPLM pour pouvoir faire passer l'élection du chef de parti à main levée²⁴⁶. Son attitude entraîna le boycott de la seconde journée de session par de nombreux cadres du SPLM et du CNL. Les échanges de tirs entre la Garde

²⁴² « South Sudan, a civil war by another name », International crisis Group, avril 2014, p. 4.

²⁴³ Dans la liste des 11 personnes, notons entre autres le Secrétaire Général du SPLM, Pagan Amum soupçonné de corruption par S. Kiir, ainsi que plusieurs ministres comme G. Choug Aloung (Affaires intérieures), J. L. Jok (Justice), D. A. Koul (Affaires étrangères).

²⁴⁴ G. Prunier, « Au Soudan du Sud, l'effondrement des espoirs démocratiques », *Le Monde diplomatique*, février 2014, p. 12-13.

²⁴⁵ Ibid.

²⁴⁶ « South Sudan, a civil war by another name », International crisis Group, avril 2014, p. 4.

présidentielle (entièrement composée de membres loyaux à S. Kiir) et des membres Nuer de la SPLA ainsi que les arrestations de 11 membres du SPLM, du Gouvernement et de parlementaires se sont révélés être la conséquence ultime de la journée du 14 décembre²⁴⁷.

Mais les rivalités entre les deux hommes forts du parti et de l'État remontent à 1991 à l'époque de la seconde guerre civile au Soudan²⁴⁸. Vingt-trois ans plus tard, Salva Kiir aurait été « contraint » de limoger son vice-président Riek Machar, sous pression de Khartoum. Le remaniement gouvernemental de juillet 2013 avait pour objectif de placer au pouvoir des personnalités «connues pour être des affidées de Khartoum²⁴⁹». Parallèlement, Salva Kiir a opéré des remaniements dans sa Garde présidentielle et au sein du SPLM/A, pour placer des personnalités majoritairement Dinka ralliées à sa personne. En effet, la SPLA originellement Dinka s'était progressivement transformée en une armée mi Dinka, mi Nuer avec l'incorporation plus ou moins forcée des anciennes milices sud-soudanaises essentiellement Nuer (le CPA rendait les milices illégales). A partir de ces éléments, il semble que les conditions étaient réunies pour aboutir aux événements du 15 décembre 2013. Les anciennes rivalités se sont réveillées avec leur lot de velléités ethniques, voire historico-culturelles, venant se greffer sur le politique. Contrairement à ce qui a pu être maintes fois déclaré dans les médias, la guerre civile en cours au Soudan du Sud n'est absolument pas une guerre ethnique mais une « guerre des chefs ». C'est un conflit entre deux personnalités rivales qui n'ont qu'une seule ambition : détenir le pouvoir suprême sur l'État sud-soudanais et ses richesses. Dès les premiers jours du conflit, des massacres ont été commis dans la capitale Juba contre des Nuer (ethnie de R. Machar) par des membres de la SPLA. Très rapidement le conflit s'est propagé dans les États pétroliers (Jonglei et Haut-Nil) et à l'État d'Unity au nord du pays. Riek Machar s'est pour sa part auto-proclamé chef du mouvement rebelle qu'il a baptisé l'Armée de libération du peuple soudanais - *En Opposition* (SPLA- *In Opposition* ou SPLA/IO). Depuis, d'autres massacres « ethniques » ont été perpétrés, entraînant

²⁴⁷ Ibid.

²⁴⁸ En effet, pendant la seconde guerre civile au Soudan, Salva Kiir et Riek Machar faisaient partie du SPLM luttant contre le gouvernement de Khartoum. En 1991 Machar avait créé son propre mouvement rebelle, se plaçant comme dissident du SPLM originel via le groupe de Nasir/Torit. Il ne ralliera le SPLM originel qu'en 2002 au moment des négociations du Protocole de Machakos.

²⁴⁹ G. Prunier, « Au Soudan du Sud, l'effondrement des espoirs démocratiques », *Le Monde diplomatique*, février 2014, pp. 12-13.

le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki Moon, à envisager de présenter au Conseil de Sécurité de l'ONU (CSNU) la création d'un « *tribunal spécial pour juger les responsables des atrocités* » commises par les deux camps, à savoir crimes de guerre et crimes contre l'humanité²⁵⁰. Nous pourrions y ajouter l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans les armées ou forces armées rebelles²⁵¹. En moins de trois semaines, le conflit armé avait déjà causé la mort plus de 30.000 personnes, essentiellement dans la capitale²⁵².

II. Une succession de processus de paix sanctionnée par de nombreux « accords de paix » échouant les uns après les autres.

Un mois et demi après le début du conflit armé, un accord de cessation des hostilités a été conclu entre le Gouvernement de la République du Soudan du Sud (GRSS) et le mouvement rebelle SPLM/A-(IO) le 23 janvier 2014. Cet « Accord de cessation des hostilités »²⁵³ constatait, d'abord, l'état de la situation sur le terrain depuis le 15 décembre 2013 et les conséquences sur la population civile déjà fortement affectée par les combats dans les zones concernées. Il prévoyait la fin des hostilités, la protection des civils, l'accès pour les organisations humanitaires par l'ouverture de « corridors humanitaires », le redéploiement et le positionnement des troupes des deux camps et enfin la mise en place d'un système de mécanisme de surveillance et de vérification (MVM sous la responsabilité de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement - IGAD) du respect des termes de l'accord. Il précisait que la crise trouvait son origine dans « *la confrontation au sein d'une même organisation politique (le SPLM) et qu'elle induit une confrontation militaire à travers la SLPA* »²⁵⁴ qui est le « bras armé » du

²⁵⁰ « Les belligérants au Soudan du Sud doivent respecter l'accord signé », Le Huffington Post (version canadienne), 13/05/2014.

²⁵¹ Exposé du groupe de travail du Conseil de Sécurité sur la situation des enfants dans le cadre du conflit armé au Soudan du Sud (Conseil de sécurité- SC/11429 AFR/2908 DH/5188 - document non officiel publié le 5/06/2014 - <http://www.un.org>).

²⁵² « Soudan du Sud : la capitale Juba transformée en camps de déplacés », La libre, 08/01/2014.

²⁵³ « Agreement on cessation of the hostilities between the Government of the Republic of the South Sudan (GRSS) and the Sudan People's Liberation Movement/Army (SPLM/A In Opposition) », signé le 23/01/2014 sous l'égide de l'IGAD.

²⁵⁴ « Agreement on cessation of the hostilities between the Government of the Republic of the South Sudan (GRSS) and the Sudan People's Liberation Movement/Army (SPLM/A In Opposition) », signé le 23/01/2014 sous l'égide de l'IGAD. p. 1 alinéa 4.

mouvement « politique ». Le cessez-le-feu devait entrer en vigueur dans les 24 heures suivant sa signature. Il ne va tenir que quelques heures, chacun rejetant sur l'autre la responsabilité de la violation de la trêve²⁵⁵. Les combats ne vont pas cesser malgré les appels répétés pour que la paix et la sécurité reviennent dans l'ensemble du pays²⁵⁶. On va voir se succéder les reprises des villes et régions tombées aux mains des rebelles par les forces armées gouvernementales grâce à l'aide des milices du Mouvement pour la Justice et l'Égalité (JEM) (pour l'État de l'Unity) ou encore de l'armée ougandaise *Uganda People's Defense Forces* (UPDF) dans l'État du Jonglei²⁵⁷. De son côté, Riek Machar a très vite été accusé de ne pas contrôler ses hommes.

Le processus de paix va se poursuivre à Addis Abäba. Un autre accord de cessation des hostilités est signé²⁵⁸ le 9 mai 2014, sous pression des États-Unis²⁵⁹, de l'ONU et de l'IGAD qui joue le rôle de médiateur depuis le début du conflit. L'« *Accord pour résoudre la crise au Soudan du Sud* » prévoit la cessation des hostilités, la garantie d'accès aux humanitaires sur tout le territoire, la reconnaissance de la mise en place d'un gouvernement de transition (basé sur une coalition gouvernementale nationale, clause incluse à la demande de Salva Kiir). Il prévoit également de réformer la Constitution provisoire de 2011 et de nouvelles élections (le terme du mandat interviendrait en 2015). Il rappelle, par ailleurs, que les conditions du cessez-le-feu posées dans l'accord signé le 23 janvier doivent être respectées. Un des points majeurs de l'accord du 9 mai est qu'il prend soin d'intégrer les anciens leaders du SPLM ayant été arrêtés, l'ensemble des partis politiques, la société civile ainsi que les leaders des différentes communautés religieuses sud-soudanaises. En étant « inclusif », cet accord semblait contenir

²⁵⁵ « Premières violations ponctuelles du cessez-le-feu au Soudan du Sud », Radio France Internationale, 25/01/2014.

²⁵⁶ L'Union Africaine, l'IGAD par la voix du président kenyan U. Kenyatta, l'ONU sont les principales organisations internationales à encourager les deux parties à mettre un terme au conflit non pas par des moyens militaires mais par un processus politique et diplomatique, seul garant d'une paix durable et d'une réconciliation entre belligérants tout en intégrant la société civile sud-soudanaise.

²⁵⁷ « South Sudan, a civil war by another name », International crisis Group, avril 2014, p. 27.

²⁵⁸ Ce second accord a été signé par les deux leaders des parties au conflit, contrairement à celui de janvier qui n'avait été signé que par leurs représentants respectifs. Théoriquement, cela conférerait une plus grande légitimité à l'accord du 9 mai 2014.

²⁵⁹ Les États-Unis avaient en effet menacé en avril 2014 de geler les avoirs et de suspendre les visas tant des responsables politiques que ceux des rebelles ayant commis des violations des droits de l'homme et/ou qui auraient entravé le processus de résolution du conflit. Il est intéressant de noter que cette menace n'a été en fait que la concrétisation d'un décret présidentiel signé par Barack Obama un mois plus tôt, laissant penser que les États-Unis ont sciemment laissé « pourrir » la situation (voir à ce sujet : « Soudan du Sud : Obama hausse le ton, l'ONU redoute la famine », article paru le 4/04/2014 sur le site du journal *Jeune Afrique* <http://www.jeuneafrique.com>).

les germes d'un succès. Par ailleurs, le texte du 9 mai prévoyait que l'ensemble des parties devait se retrouver, sous les auspices de l'IGAD, dans un délai d'un mois. Il s'est malgré tout révélé extrêmement précaire car il a été violé à maintes reprises, chacun en rejetant la responsabilité sur l'autre partie. Les négociations seront reportées plusieurs fois.

Le 25 août, un nouvel engagement à mettre fin aux affrontements entre les belligérants est signé²⁶⁰. Il donne un nouveau délai de 45 jours aux parties au conflit pour constituer un Gouvernement de Transition comme préalablement prévu dans l'accord du 9 mai. Riek Machar et Salva Kiir ont assuré qu'ils s'engageaient à respecter l'accord de cessation des hostilités du 23 janvier 2014. Toutefois, sur le terrain les affrontements vont se poursuivre bien qu'ils aient baissé d'intensité durant cette période.

Le 9 novembre, les deux parties au conflit vont adopter les modalités de réengagement et d'application de l'Accord du 23 janvier 2014²⁶¹. Cette initiative est saluée par les Nations Unies. Elles ne vont pas manquer de condamner dans la foulée, « *les violations répétées* » du cessez le feu signé le 23 janvier, « *sapant les efforts de paix* ». Raison pour laquelle l'ONU s'est dit prête à prendre les mesures appropriées « *contre ceux remettant en cause la paix au Soudan du Sud et faisant « obstacle à l'application de ces accords* » sans définir ces mesures²⁶².

Une des raisons majeures de l'échec de tous ces accords est l'incapacité du gouvernement de Juba et des *leaders* des rebelles à asseoir une autorité totale sur leurs troupes. En effet, de nombreux soldats de la SPLA ont rejoint les milices pro-gouvernementales pour lutter contre le SPLM/A (IO). Côté rebelles, il existe également de nombreuses milices qui leur sont alliés, sans parler de ceux qui sont dans un camp à un moment puis qui rallient le camp adverse par après. Ce sont tous ces groupes armés et milices qui sont à l'origine des échecs des différents accords car ils refusent de déposer les armes²⁶³.

²⁶⁰ « Nouvel engagement à cesser les hostilités au Soudan du Sud », *Le Monde*, 25/08/2015.

²⁶¹ Rapport S/2014/821 du Secrétaire général des Nations Unies sur le Soudan du Sud (<http://www.un.org>).

²⁶² Fin 2014, il y avait entre de 1,5 et 2 millions de réfugiés et déplacés sud-soudanais. De plus, la famine menaçait plus de 2 millions de personnes, dont des milliers d'enfants en situation de malnutrition aiguë, aggravant d'autant plus la crise humanitaire résultant de ce conflit.

²⁶³ Jérôme Tubiana, « An Elusive Peace in South Sudan », *Foreign Affairs*, 03/02/2015.

Le 1^{er} février 2015, un nouvel accord est signé sous l'égide de l'IGAD à Addis Abeba : l' « *Areas of Agreement of the Establishment of the Transitional Government of National Unity (TGoNU) in the Republic of South Sudan* ».

Les spécificités et les dessous de l'accord du 1^{er} février 2015

L'accord signé le 1^{er} février 2015 visait à établir un Gouvernement d'union nationale de transition (TGoNU). Il devait être formé au plus tard le 9 Juillet 2015. Il devrait prendre fin à l'issue d'une période de transition de 30 mois, précédée par une période de pré-transition de 3 mois, démarrant le 1 avril 2015²⁶⁴. Le texte établit le mandat du TGoNU, la répartition des pouvoirs entre les différents ministères (selon des pourcentages restant toutefois à négocier, faute d'accord sur ces critères), les arrangements sécuritaires pendant la période de transition (dont un cessez-le-feu permanent devant être conclu et entrer en vigueur dans les 72 heures suivant sa signature. Il doit reprendre les dispositions de l'accord du 23 janvier 2014). Toute violation sera transmise à l'IGAD qui prendra dès lors les sanctions nécessaires et en informera l'UA et le CSNU). L'accord prévoit également la constitution d'une Commission de vérité, de réconciliation et d'apaisement devant recenser et enquêter sur les violations des droits humains par chacune des parties depuis le 15 décembre 2013. Son objectif est de parvenir à une réconciliation nationale en identifiant victimes et criminels. Les deux parties reconnaissent que des points litigieux restent en suspens (sans les nommer) et qu'elles s'engagent à poursuivre les négociations qui devront reprendre le 19 février 2015. La date butoir au 5 mars 2015 est fixée pour résoudre ces points et signer un « Accord de Paix final ». Tout semblait donc en place pour que le Soudan du Sud sorte enfin de la guerre civile.

Mais plusieurs points essentiels n'ont pas été abordés : fédéralisme, force de stabilisation régionale et internationale et participation des autres partis politiques. Les parties à l'accord (le Gouvernement de la République du Soudan du Sud (GRSS) et

²⁶⁴ Areas of Agreement of the Establishment of the Transitional Government of National Unity (TGoNU) in the Republic of South Sudan : point I « Structure and Mandate of the Transitional Government of the National Unity », p. 1.

le SPLM/A (IO)) ne semblent pas parvenir à trouver un terrain d'entente sur leurs contenus. L'accord originel prévoyait de manière très précise la répartition des fonctions entre le président de la République et son premier vice-président ainsi que leurs compétences partagées. Il reste à ce jour que les portefeuilles ministériels seront répartis selon de pourcentages « à négocier »²⁶⁵. Comment dès lors peut-on imaginer constituer un *Gouvernement de Transition* quand rien n'est stipulé sur les fonctions et compétences des principaux intéressés? Il en est de même pour la mise en place d'un réel système d'État fédéral et de la procédure devant permettre d'établir une Constitution permanente²⁶⁶. Les accords de sécurité transitoires s'avèrent eux-aussi vidés de leur contenu et ne devraient pas entraîner le respect d'un cessez-le-feu permanent. La Force Régionale et Internationale de Stabilisation menée par l'IGAD, bien qu'acceptée sur le principe par le GRSS, a dû finalement être supprimée sous pression du SPLM/A (IO). Enfin, les deux parties au conflit portent l'entière responsabilité de l'exclusion du processus de transition des autres partis politiques sud-soudanais ainsi que du SPLM *Leaders (Formers Detainees)*²⁶⁷.

L'impasse dans laquelle le pays est plongé est-elle irréversible ?

Les parties au conflit avait prévu de reprendre les négociations le 19 février. Les négociations ont, sans cesse, été reportées. Le 13 février, Salva Kiir a pu se maintenir au pouvoir grâce à un vote du Conseil des Ministres reportant les élections présidentielles et législatives de deux ans et prolongeant d'autant son mandat, rendant *de facto* caduc l'accord du 1er février et violant la Constitution de transition de 2011. Au même moment, le gouvernement accusait le SPLM/A (IO) de bombardier ses positions au nord du pays.

Si pendant un temps les combats avaient fortement baissé d'intensité, depuis mai 2015, ils ont repris et sont particulièrement violents dans certaines régions, notamment

²⁶⁵ « Titre II Power Sharing Ratios », point 1 « Ministerial portfolios shall be allocated amongst the Parties to this Agreement according to percentages to be negotiated ». (p. 3).

²⁶⁶ La Constitution actuellement en vigueur est celle (transitoire) datant de 2011.

²⁶⁷ Il s'agit des personnes arrêtées à la suite du « coup d'Etat » du 15 décembre 2015 qui avaient été libérées par le GRSS.

les États pétroliers. L'objectif pour les rebelles est de contrôler les champs pétroliers afin de couper toute source de financement du Gouvernement et ainsi empêcher Salva Kiir de poursuivre la guerre²⁶⁸. Le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS) de l'UA a « *fermement condamné* » ces violences dans sa Résolution du 13 juin dernier²⁶⁹.

Au vu de la situation sur le terrain, l'IGAD a rencontré des difficultés majeures pour mener le processus de paix à son terme. La médiation de l'IGAD a été élargie à l' « IGAD plus », lancée officiellement le 15 juin 2015²⁷⁰. Elle inclut l'UA, la Chine, les États-Unis, le Royaume-Uni, la Norvège, la Tanzanie, l'Union européenne (UE) et l'IGAD Partners Forum (IPF) et elle a vocation à relancer le processus de paix²⁷¹.

Le CPS de l'UA (13 juin 2015) « *notait avec regret l'incapacité persistante et le manque de volonté des dirigeants des parties belligérantes à accepter les compromis nécessaires, pour parvenir à un accord mettant fin au conflit (...), que la poursuite des hostilités, au mépris total des souffrances des populations, équivaut à une abdication par les dirigeants sud-soudanais de leur responsabilité la plus élémentaire à l'égard de leur propre peuple* »²⁷².

Sous forte pressions internationales, le 26 août 2015, un accord de paix a été signé. Mais le Président Salva Kiir a dénoncé cette « paix imposée », l'intimidation sous forme de « sanctions », et il est revenu sur les réserves qu'il a émises sur cet accord. L'enthousiasme pourrait être de courte durée.

Comme dans tout conflit armé, seule une solution diplomatique et politique incluant toutes les parties au conflit ainsi que la population civile, femmes incluses, permettra de restaurer la paix et la sécurité au Soudan du Sud. Encore faudrait-il que les principaux protagonistes acceptent de se rencontrer et de faire quelques concessions !

²⁶⁸« Soudan du Sud, les rebelles revendiquent le contrôle de champs pétroliers », <http://french.irib.ir> du 07/06/2015.

²⁶⁹ CPA de l'UA, Résolution PSC/AHG/COMM.1 (DXV), adoptée lors de la 515^e réunion au niveau des Chefs d'Etat et de Gouvernement à Johannesburg (Afrique du Sud) le 13/06/2015 (point 4).

²⁷⁰ « Prime Minister Hailemariam launches the IGAD-Plus mediation on South Sudan », www.mfa.gov.et du 14/06/2015.

²⁷¹ « Restart of South Sudan Talks critical to avert end-March war threat », International Crisis Group, 12/03/2015.

²⁷² Résolution PSC/AHG/COMM.1 (DXV), (*op cit*), (point 7).

L'ÉRYTHRÉE, REJETÉE ET REJETON DE LA CORNE DE L'AFRIQUE

JEAN-NICOLAS BACH, PATRICK FERRAS, BEROUK MESFIN

L'Érythrée reste un État difficile d'accès où l'information est peu disponible et extrêmement filtrée. La situation de « ni paix, ni guerre » avec l'Éthiopie reste un élément majeur dans le comportement des deux anciens protagonistes du conflit de 1998-2000 et détermine l'avenir de la paix et de la sécurité dans la Corne de l'Afrique toute entière. Les conséquences de ce conflit se répercutent en effet sur l'ensemble d'une région déjà instable qui offre à l'Érythrée de nombreuses opportunités d'agir afin de nuire à l'Éthiopie et ses alliés : conflits en Somalie, sur la côte kényane, au Soudan du Sud, ou encore rébellions armées en Éthiopie. On peut, en ce sens, se demander si l'Érythrée est « *A bad neighbour* » ou si la Corne de l'Afrique n'est pas tout simplement « *A bad neighbourhood*²⁷³ ? ». Car l'Éthiopie ne saurait être considérée comme une simple victime de la politique érythréenne. Exploitant sa position stratégique et sa diplomatie dynamique, l'Éthiopie entend pour sa part maintenir l'Érythrée dans une position isolée et « *contained* ». Mais David se défend contre Goliath et tente de rendre coup pour coup.

Les tensions entre les deux pays sont ancrées dans une histoire régionale longue notamment marquée par la colonisation (italienne, anglaise, française), par la résistance de l'Éthiopie de Ménélik II à la colonisation, et bien entendu par les décolonisations. L'idée même de colonisation a été appropriée par différents acteurs en différentes périodes pour contester l'ordre étatique : les rebelles érythréens luttant pour l'indépendance n'ont pas hésité à accuser l'Éthiopie d'Haylä Sellasé ou du *därg* d'avoir enfilé les habits du colonisateur, façonnant ainsi un nationalisme enraciné non seulement dans une identité coloniale complexe, mais aussi dans la violence de la lutte armée - notamment contre l'ennemi éthiopien depuis les années 1960.

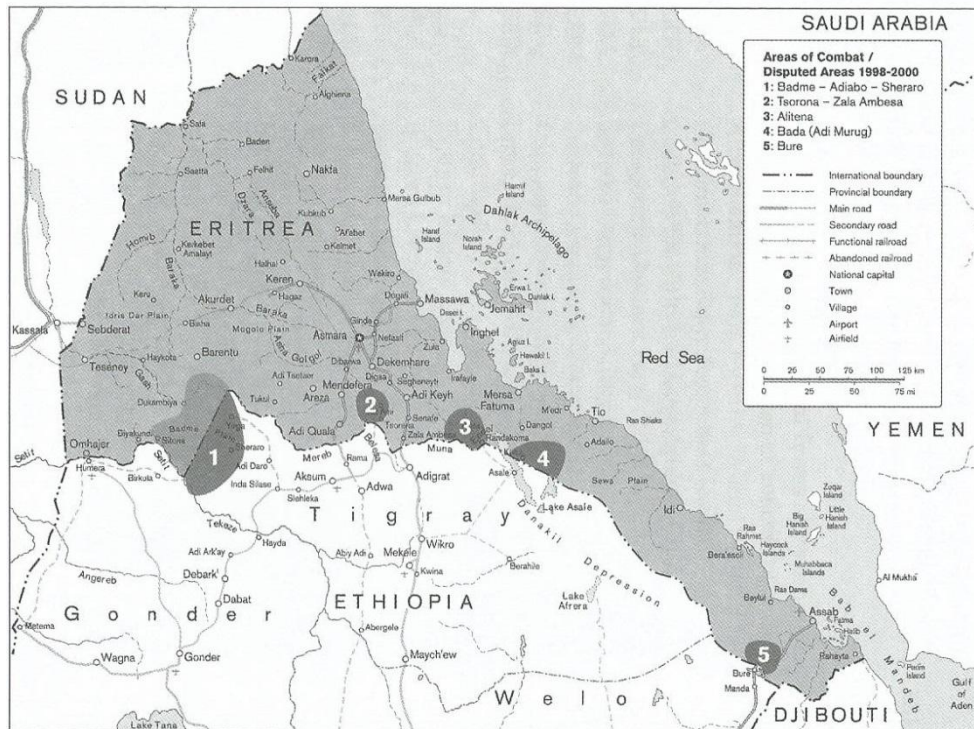
²⁷³ Jason Mosley, *Ethiopia-Eritrea : beyond the impasse*, ChathamHouse, 2014.

Saisir la relation de l'Érythrée à l'Éthiopie, ou plus largement le rôle joué par Asmara dans la Corne de l'Afrique aujourd'hui, passe donc par une réflexion préalable quant à la formation de l'État érythréen, la construction de son nationalisme et les pratiques de gouvernement du Front de Libération du Peuple Érythréen (FLPE), vainqueur de la lutte armée et au pouvoir depuis l'indépendance en 1993²⁷⁴. L'objet de ce chapitre est double : il entend tout d'abord offrir des éléments permettant de comprendre la dérive autoritaire du pouvoir depuis 1993, au point que le régime est souvent considéré, comme aime le rappeler Alain Gascon, comme « la Corée du Nord avec un peu plus de soleil ». De plus, il s'agit de saisir les mécanismes par lesquels l'Érythrée s'est retrouvée, en l'espace d'une décennie, marginalisée dans la Corne de l'Afrique et mise au ban de la communauté internationale. Les critiques envers le régime d'Issayas lui font unanimement porter la responsabilité de cette marginalisation. Sans pour autant défendre de quelque façon le bilan de ce dernier, nous pensons qu'il est néanmoins indispensable de garder à l'esprit la responsabilité partagée de l'Éthiopie et de la communauté internationale (notamment l'Union africaine et l'ONU) dans ce qui apparaît une série d'échecs diplomatiques aux conséquences dramatiques pour la région. La complaisance internationale évidente à l'égard du partenaire éthiopien participe au blocage des négociations entre les deux pays, dont la reprise, faut-il le rappeler, est pourtant une condition essentielle à la construction de la paix dans la région.

Nous reviendrons ici sur l'histoire récente de ce jeune pays (même si l'espace disponible ne nous permettra de le faire que schématiquement) afin d'évoquer dans un premier temps l'état de guerre permanent dérivant en partie de la construction de l'identité nationale érythréenne, des pratiques du pouvoir héritées de la lutte armée, et conduisant à l'absence de toute contestation du pouvoir en Érythrée. Une deuxième partie sera consacrée à la politique extérieure de l'Érythrée, sorte d'extension logique de cet état de guerre permanent au-delà de ses frontières. Enfin, une troisième partie reviendra sur les échecs systématiques des initiatives menées aux niveaux des organisations régionale (IGAD), continentale (UA) et internationale (ONU), autre facteur explicatif de la dérive du régime érythréen et de l'entretien de cet état de guerre permanent dans la région.

²⁷⁴ Le FLPE devint le Front Populaire pour la Démocratie et la Justice en 1994.

Map of Eritrea



Source: Based on UNMEE Reference Map, No. 4150 Rev. 1 UN Sept 2000. The boundaries and names shown and designations used on this map do not imply endorsement or acceptance by the authors or Chatham House.

Carte issue du site www.chathamhouse.org

Géographie et Economie (2013*)

- 117 600 km²
- 6.3 M Hb
- 490 \$/Hb (RNB)

Politique

- Issayas Afäwärqi
- Asmara

Relations Internationales

- Membre ONU et UA
- Non membre IGAD

*Données 2014 du Fond monétaire international (FMI)

I. Persistance d'une gouvernance ancrée dans la violence

Il n'est en rien original d'affirmer que la construction nationale érythréenne a été forgée à travers les conflits. Ces derniers représentent en effet des épisodes violents « normaux » des formations étatiques et l'Érythrée n'a pas échappé à ces dynamiques violentes. Née des frontières coloniales italiennes (1890-1941), le pays a été historiquement marqué par les occupations préalables de l'Égypte puis de l'empire ottoman. Après la Seconde Guerre mondiale et la brève présence britannique, l'annexion de l'ancienne colonie à l'empire éthiopien d'Haylä Sellasé a conduit à une réaction nationaliste violente *via* la formation du Front de Libération de l'Érythrée (FLE) d'abord, puis du Front de Libération du Peuple Érythréen (FLPE), ce dernier s'imposant progressivement dans la lutte armée à la fois contre le FLE et contre l'« occupant éthiopien », jusqu'au contrôle du pays en 1991. Deux ans plus tard, le référendum sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies (ONU) scellait l'indépendance du pays. Ce qui est en revanche spécifique au cas érythréen, ce sont les modes de gouvernement coercitifs qui se sont maintenus à l'intérieur du pays depuis 1993. Le FLPE (devenu FPDJ) continue en effet de construire une identité nationale forgée dans la lutte armée et de ses symboles violents - un processus qui n'a pas permis le passage progressif d'une politique de contrôle par la force à une domination pacifiée. La violence physique s'est ainsi institutionnalisée et le passage à une violence symbolique légitime tarde encore : menace et état de guerre sont permanents.

L'état de guerre permanent en Érythrée

La résistance au « colonialisme » éthiopien est enracinée dans la société et la culture politique promue par le gouvernement érythréen. Cette culture est entretenue par de nombreuses commémorations d'épisodes violents comme les grandes batailles (rappelons que la monnaie érythréenne porte le nom de la fameuse bataille de Naqfa) qui demeurent au centre de sa construction nationale depuis son indépendance en

1993²⁷⁵. Une telle politique vise à entretenir un sentiment de « lutte » permanente, affublée des « sacrifices » nécessaires et fondée sur la « commémoration des martyrs »²⁷⁶. La violence est ainsi institutionnalisée et reflète la culture politique des élites durablement marquées par la guerre.

La gouvernance interne au FLPE dans la guerre était déjà marquée par la violence. Au milieu des années 1980, la purge de son organe politique (*Eritrean People's Revolutionary Parti*) orchestrée par Issayas annonçait en effet son mode de gouvernement actuel. Avec la mise en place du FPDJ en 1994, on assistait presque à une reconfiguration de la structure de gouvernement et au maintien de la conscription qui n'est pas à comprendre comme une libéralisation, une transition d'un front guerrier en parti politique, mais comme la mise en place d'un nouvel instrument de domination.

Cette tendance a été confirmée et accentuée avec la guerre de 1998-2000 qui fournit au leadership du FPDJ un repoussoir à la libéralisation politique et lui permit d'entretenir l'état de guerre permanent. Un état de guerre qui sert désormais à justifier la non application de la Constitution érythréenne de 1997 et le maintien du parti unique. En effet, pour le chef de l'État, il ne serait « pas encore temps », et l'Érythrée ne serait « pas encore prête » pour une démocratie qui remettrait en cause l'unité indispensable au combat contre les ennemis intérieurs et extérieurs.

Pendant la guerre, les critiques montent néanmoins à l'intérieur du FPDJ à l'égard d'Issayas, à tel point que la question fut soulevée de son éventuelle démission en vue de faciliter les négociations avec le gouvernement éthiopien. De nombreux membres éminents du parti et des institutions de l'État remirent alors en cause la conduite de la guerre par Issayas au vu des pertes humaines et des échecs militaires. Les premières critiques directes furent tout d'abord exprimées à huit clos en janvier 2000 au sein du

²⁷⁵ Richard Reid, "Caught in the headlights of history: Eritrea, the EPLF and the post-war nation-state", *Journal of Modern African Studies*, vol. 43, n° 3, 2005, p. 467-488. Sara Rich-Dorman, "Eritrea's Nation and State-Building: Re-assessing the impact of the struggle", Working Paper n° 105, presented at the Conference on Globalization and Self-Determination, London, 4 April 2003; Sara Rich-Dorman, "Born Powerful? Post-Liberation Politics in Eritrea and Zimbabwe", in Deonandan K., Close D., & Prevost G. (eds.), *From Revolutionary Movements to Political Parties, Cases from Latin America and Africa*, Palgrave, Macmillan, 2007.

²⁷⁶ Vincent Brion, *La commémoration des martyrs d'Érythrée (1991-2005)*, Chroniques yéménites, 2006.

FPDJ, puis en août 2000 à la suite des défaites de mai face aux grandes offensives éthiopiennes. En septembre 2000, les débats se déplacèrent au sein de l'Assemblée nationale érythréenne dont la majorité réclama la formation de commissions chargées de la conduite de la guerre et de l'organisation d'élections multipartites²⁷⁷. Suite à cet épisode, l'Assemblée et le leadership du PFDJ ne seront plus autorisés à se réunir jusqu'à leur purge en 2001.

En octobre 2000, un groupe d'opposants au régime (élargi cette fois aux organisations de la société civile) se réunit à Berlin et publia le « Manifeste de Berlin » contestant la politique autoritaire du président érythréen, critiquant sa conduite d'une « guerre tragique » et appelant à davantage de transparence politique et de libertés. La lettre était signée par 13 personnalités éminentes dont l'ancien président de la Commission constitutionnelle, le Dr. Bereket Habte Selassie.

Dans la sphère publique également, les critiques montèrent à l'égard de la politique anti-démocratique d'Issayas, revendiquant des réformes structurelles du parti, de l'État, et une résolution durable du conflit avec l'Éthiopie. Ces critiques furent publicisées dans une Lettre Ouverte adressée au chef de l'État, dont les auteurs prirent le surnom de « Groupe des 15 » (dont l'ancien ministre de la Défense, des Affaires étrangères, du Commerce et de l'Industrie, et d'autres personnalités éminentes du FPDJ). Certains allèrent jusqu'à accorder des entretiens dans la presse privée dont les ventes décollèrent²⁷⁸.

Issayas réagit à partir de l'été 2001 : les 15 signataires de la lettre ouverte furent arrêtés ainsi que de nombreux journalistes et des centaines de personnes. Toute critique du gouvernement devenait désormais impossible. 11 des 15 signataires furent emprisonnés, les autres s'exilant ou finissant par se rallier au régime. Le porte-à-porte des agents du régime s'intensifia également afin d'inciter les jeunes à effectuer leur

²⁷⁷ Dan Connell, "The EPLF/PFDJ experience: how it shapes Eritrea's regional strategy", in Richard REID (dir.), *Eritrea's External Relations. Understanding its Regional Role and Foreign Policy*, Chatham House, Royal Institute of International Affairs, 2009, p. 24-44.

²⁷⁸ Dan Connell, 2009, *op. cit.*

service militaire²⁷⁹. Les harcèlements se firent de plus en plus intenses à l'égard des journalistes, des activistes et des militants, régulièrement arrêtés et parfois enfermés dans les régions les plus désertiques du pays, dans des conditions extrêmement éprouvantes²⁸⁰.

En bref, la guerre de 1998-2000 contre l'Éthiopie a réactivé une demande de libéralisation depuis l'intérieur du régime et chez ses opposants, mais elle a aussi fourni à Issayas un alibi lui permettant de maintenir l'état de guerre permanent et une logique répressive qui fait écho aux pratiques des années 1970 et 1980 vis-à-vis de la dissidence lorsque le front érythréen était en difficulté sur le terrain militaire. Avec une différence de taille à l'issue de la guerre en 2000 : les défaites militaires érythréennes de 1999-2000 représentent la fin de toute une « constellation de mythes »²⁸¹ allant de David contre Goliath au mythe de l'invincibilité en passant par le mythe de l'unité nationale. La défaite n'est donc pas seulement militaire, car elle ébranle ces mythes fondateurs du nationalisme du FLPE, conduisant à un renforcement des pratiques militarisées (le service militaire obligatoire instauré en 1994 devient notamment illimité²⁸²) et à la concentration accrue du pouvoir entre les mains du chef de l'État.

Un pouvoir incontesté et militarisé

La guerre entre l'Érythrée et l'Éthiopie a considérablement modifié la trajectoire de développement et l'évolution politique de l'Érythrée. La Constitution ratifiée en 1997 a été suspendue, les élections ont été indéfiniment reportées et un état d'urgence de fait a été institué. Le FPDJ, qui succéda en 1994 au Front de Libération du Peuple Érythréen,

²⁷⁹ Voir David Bozzini, *En état de siège*, Thèse de Sciences humaines, Université de Neuchâtel, 23 mai 2011.

²⁸⁰ L'Érythrée se situe aux derniers rangs des classements internationaux relatifs aux droits humains ou à la liberté de presse. Le dernier rapport de l'Onu sur la situation des droits de l'Homme en Érythrée, rendu public le 8 juin 2015, est accablant et condamne notamment les nombreuses violations des Droits de l'Homme et les tortures infligées par le gouvernement érythréen à sa population (Voir <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/ColEritrea/Pages/ReportColEritrea.aspx>).

²⁸¹ Expression empruntée à Raoul Girardet, *Mythes et mythologies politiques*, Seuil, Paris, 1986.

²⁸² Tanja R. Müller, "Bare Life and the Developmental State: Implications of the Militarization of Higher Education in Eritrea", *Journal of Modern African Studies*, vol. 46, n° 1, 2008, p. 111-131.

a repris sa position de front de combattants, conservant le contrôle des fonctions qui normalement sont assumées par les institutions étatiques. De ce fait, les institutions d'État et même le parti se sont atrophiés, tandis que le pouvoir et les ressources sont de plus en plus concentrés entre les mains d'un petit nombre de personnes et sont pour l'essentiel gérés en dehors des institutions et filières de gouvernement officielles²⁸³. Le président Issayas Afawärqi²⁸⁴ n'est donc pas seulement le chef de l'État et des armées²⁸⁵. Il a « concentré le pouvoir au sein d'un petit cercle d'officiels choisis pour leur loyauté éprouvée mais aussi pour l'antipathie personnelle qu'ils nourrissent les uns à l'égard des autres²⁸⁶ ». Dans un tel contexte, les processus décisionnels importants ne sont pas rendus publics. Comme le notait Dan Connell : « *Every important decision is made in secret*²⁸⁷ ».

Les activités du Parlement ont été suspendues et la société civile a été mise hors d'état de « nuire ». À défaut de véritable gouvernement, au plus haut sommet de l'État, les responsabilités sont réparties en un très petit nombre de dignitaires, proches du président, comme a pu en témoigner l'ancien ministre de l'Information érythréen :

“(...) Within the Eritrean government was a corrupt core of military men and their outlaw facilitators who reported directly to the President. These people benefited from the exile of Eritreans. They were involved in the lucrative business of human smuggling and contraband trade. They thus turned a blind-eye to the destitute living conditions of the people as they boozed, gambled, and created a new class of the super rich. To this group of people, you are either one of them, or an enemy. To them, if you are conspiring with them in perpetrating

²⁸³ Rapport du Groupe de l'embargo des Nations Unies, S/2011/433 du 18/07/2011.

²⁸⁴ Né en 1946, Issayas a notamment été formé en Chine maoïste durant la guerre de « libération ». D'abord engagé au sein du FLE, il participe à la foundation du FPLE qui s'imposera comme l'unique front face à l'Éthiopie du *därg*. Il s'affirmera à la tête du FPLE, puis de l'État depuis l'indépendance en 1993.

²⁸⁵ Selon l'article 39 de la Constitution de 1997: “*The President of Eritrea is the Head of the State and the Government of Eritrea and the Commander-in-Chief of the Eritrean Defence Forces*”.

²⁸⁶ Beruk Mesfin, « Érythrée, un stalinien en Afrique », *Alternatives internationales*, janvier 2014. Léonard Vincent les qualifiait il y a quelques années d'« entourage de généraux cupides et d'idéologues habiles », dans « L'archipel de la tyrannie : Afeworki, l'oublié », *Le nouvel Observateur*, 6 août 2012.

²⁸⁷ Dan Connell, “Eritrean Refugees at risk”, *Foreign Policy in Focus*, 10 avril 2014.

corruption, you are suspected. If you don't drink alcohol, gamble, womanise and engage in corrupt activities, you are considered a suspect"²⁸⁸

L'autosuffisance et la fermeture de son pays aux influences étrangères sont les maîtres mots du président qui continue de gouverner en s'appuyant sur un cercle limité de personnalités tout en contrôlant la totalité des nominations et promotions au sein des institutions de l'État. Autour de lui, trois personnalités influencent la conduite des affaires de l'État, de la défense et de la sécurité et des relations internationales : Yemane Gebreab²⁸⁹, le général Philippos Weldeyohannes²⁹⁰ et le général Sebhat Ephrem²⁹¹. Il faudrait, bien entendu, y ajouter le Général Abraha Kassa, directeur de la sécurité nationale et Yemane Gebre Meskel, chef de cabinet de la Présidence. Le besoin de libéraliser la politique semble gagner les hautes sphères du pouvoir. Mais il serait bien optimiste d'interpréter l'annonce de la mise en chantier d'une nouvelle Constitution lors de la fête de l'indépendance le 24 mai 2014 comme une volonté du président de modifier les règles de fonctionnement de l'État érythréen.

« Comme dans la sphère politique, la prise de décision militaire est incroyablement centralisée²⁹² », et la responsabilité de toutes les affaires militaires est entièrement concentrée, au jour le jour, dans les mains du président Issayas. En effet, il exerce un contrôle absolu au travers d'un petit nombre de personnes de confiance, le servant depuis longtemps et occupant des postes clés dans l'armée, même si elles se sont parfois heurtées à lui. Il déplace régulièrement les commandants de zone afin de les empêcher d'établir des rapports trop proches avec les unités qu'ils dirigent. Il sélectionne personnellement et soigneusement les adjoints aux commandants pour leur fidélité et qu'ils agissent comme des espions implantés auprès du commandant. Il déplace aussi fréquemment ces adjoints aux commandants pour éviter qu'ils ne s'entendent avec les commandants.

²⁸⁸ Extrait du témoignage de Ali Abdu Ahmed, ancien ministre de l'Information en Érythrée. Document *Statutory Declaration Act 1959* de 2012.

²⁸⁹ Chef des affaires politiques et le conseiller présidentiel.

²⁹⁰ Il a été nommé chef d'état-major des forces de défense érythréennes depuis le 19 mars 2014. Il a remplacé à ce poste le major général Gebregziabher Andemariam dit « Wuchu », décédé le 06 mars 2014 à Asmara.

²⁹¹ Ancien ministre de la défense et actuel ministre des mines et de l'énergie.

²⁹² International Crisis Group, Eritrea: The Siege State, Africa Report n° 163, 2010, p. 10.

La politique du diviser pour régner est constamment pratiquée par le président Issayas qui joue constamment les officiers supérieurs les uns contre les autres. Tout ceci est accompli dans le cadre de sa volonté de renforcer son pouvoir et d'assurer sa longévité politique. Il encourage les rivalités de sorte que les commandants de zone ont des difficultés à coopérer les uns avec les autres²⁹³. Les commandants sont des rivaux violents qui se méfient les uns des autres et se détestent tous. Ils s'opposeraient activement à une tentative de coup d'État fomentée par l'un d'entre eux. En effet, leurs rivalités personnelles sont si profondes que toute tentative de renversement d'Issayas serait immédiatement contestée par les autres généraux, dans le but de sauver leur fonction, leur fortune et peut-être leur vie.

Après tant d'années d'une conscription extrêmement sévère et impitoyable, il existe des points d'interrogation sur le niveau de moral au sein de l'armée érythréenne. La situation a conduit à la baisse du moral qui s'est sans aucun doute aggravée avec les désertions en masse qui persistent.

Pour le président Issayas, le militaire est une arme politique pour son maintien au pouvoir et pour la réalisation de ses objectifs personnels. Il a entièrement basé la structure du pouvoir de l'après-2001 sur l'armée qui l'a aidé à surmonter de nombreuses crises politiques. Mais, les militaires peuvent aussi présenter un danger en cas de perte de contrôle politique et un affaiblissement du *leadership*. La moindre négligence et l'incapacité à contrôler la situation auraient des conséquences catastrophiques pour lui. En effet, l'erreur la plus insignifiante de sa part pourrait accélérer sa disparition.

Le service national²⁹⁴ est obligatoire pour tous les hommes âgés de 18 à 40 ans et pour les femmes sans enfant âgées de 18 à 27 ans. La durée de la conscription est

²⁹³ International Crisis Group, Eritrea: The Siege State, Africa Report n° 163, 2010, p. 10.

²⁹⁴ « Selon Issayas, le service national est obligatoire pour la construction de la nation, afin d'imprégner les jeunes de la loyauté et de la discipline comme d'étouffer le régionalisme et de créer un consensus national pour construire une identité nationale. Il a pour double objectif d'éliminer la dissidence et de renforcer l'armée, qui est devenue de plus en plus utile pour l'exercice du pouvoir. Le résultat est une militarisation écrasante d'un régime déjà autoritaire, soutenu par la rhétorique désastreuse que tous les problèmes ont une solution militaire. Par conséquent, l'armée joue un rôle de premier plan dans la contrainte et

officiellement de 18 mois, qui comprend environ six mois de formation militaire et un service militaire d'un an. Depuis 1998, toutefois, le service militaire a été prolongé indéfiniment. Et, en 2005, les hommes âgés de 40 à 60 ans ont été rappelés pour plusieurs semaines de formation obligatoire à la défense civile. Loin d'être motivée pour passer sa vie ou une partie de sa vie au service national, la jeunesse érythréenne a le choix entre deux options : rester et résister moralement ou désertier.

Le régime d'Issayas a été créé par lui et pour lui. À sa disparition, le régime sera entraîné dans des troubles importants car les différents cercles mentionnés ci-dessus s'affronteront pour la succession. Mais aucun n'aura la possibilité de diriger seul en raison des conséquences de la politique d'Issayas de diviser pour régner notamment au sein des forces armées. Quant aux opposants forcés à l'exil, ils ne manqueront pas de volonté pour participer à cette éventuelle transition si Issayas venait à quitter la tête de l'État.

L'opposition en exil en Éthiopie

L'exil auquel les opposants sont contraints, qu'ils soient les héritiers du FLE ou issus des générations plus récentes, explique la difficulté voire l'impossibilité pour l'observateur d'évaluer les capacités de mobilisation et le degré de légitimité de l'opposition à l'intérieur de l'Érythrée. Elle est d'ailleurs souvent condamnée et rejetée sans autre forme de procès à l'extérieur en raison de son « manque de crédibilité ». Nous nous garderons ici d'un tel jugement. Nous tenterons d'identifier différentes tendances au sein de ces groupes d'opposition, les parcours de ceux qui les animent, les grandes lignes de leur structure et de leur programme. Nous nous concentrerons sur les initiatives les plus marquantes de ces dernières années et qui semblent au moins partiellement bénéficier d'un ancrage ou d'une audience en Érythrée et dans la diaspora. Nous gardons à l'esprit que l'ancrage populaire, la crédibilité et surtout la légitimité au fondement de

l'intimidation de la population ». Eritrea : scenarios for future transition, International Crisis Group, Africa Report n ° 200, 2013, p. 15.

tout groupe politique construit en dehors d'un territoire et ayant pour ambition de remplacer le pouvoir en place par des moyens politiques, diplomatiques, voire violents reste difficile à évaluer.

Le propos est ici centré sur deux groupes d'opposition majeurs, à savoir *Eritrea National Council for Democratic Change* (ENCDC) et *Eritrean Youth Solidarity for National Salvation* (EYSNS). Ce choix s'explique tout d'abord par l'ancrage de ces groupes dans les diasporas érythréennes en Éthiopie où les deux groupes ont établi leur siège et organisé leurs congrès depuis plusieurs années avec le soutien du gouvernement d'Addis Abäba. L'ENCDC est par ailleurs largement héritière du FLE et représente actuellement la coalition la plus structurée en Éthiopie. Quant à l'EYSNS, elle illustre l'initiative la plus récente de ce qui peut être considéré comme émanant de la jeune génération érythréenne (ses leaders ont quitté l'Érythrée au début des années 2000). Elle a tenu son congrès fondateur à Däbrä Zäyt (Éthiopie) en 2012 et, plus révélateur encore du soutien accordé par le gouvernement éthiopien, son deuxième congrès s'est tenu à Mäqälé en février 2014, dans le Nord de l'Éthiopie, non loin de la frontière érythréenne, dans la ville abritant le siège historique du FPLT²⁹⁵.

Le fait que les derniers congrès d'importance se soient tenus en Éthiopie est révélateur de trois grandes évolutions qui valent pour l'ensemble des opposants érythréens :

- La dégradation de la situation des opposants érythréens au Soudan (et plus largement des Érythréens installés dans ce pays) suite au réchauffement des relations entre Asmara et Khartoum ;
- La confirmation du soutien du gouvernement éthiopien aux mouvements d'opposition érythréens (même si ce soutien ne doit pas être exagéré) ;
- La promptitude et la volonté croissante des mouvements érythréens à travailler à partir de l'Éthiopie (où ils sont en sécurité) dans l'objectif bien précis de créer un lien entre la diaspora et l'Érythrée, depuis les citoyens jusqu'aux plus hautes sphères du pouvoir.

²⁹⁵ L'EYSNS a également, suite à ce congrès, adopté une Charte et une Feuille de route.

L'idée commune à ces deux groupes est la nécessité de renverser le régime. Ce dernier, considéré comme imposé par la force et fonctionnant par la coercition, ne saurait être légitime, même réformé. Il s'agit de négocier une nouvelle Constitution en rejetant le texte « imposé » par le FPDJ en 1997. Le peuple est appelé à « participer » par voie de référendum en vue de valider le futur texte suprême qui sera, quant à lui, élaboré par les « représentants du peuple » à partir d'un « processus inclusif » (un processus qui demeure assez flou tant sur la formation d'une assemblée constituante que sur la sélection de ces représentants en cas de changement de régime).

Un principe fondamental sépare néanmoins ces deux organisations politiques en exil à Addis Abäba : leur « idéologie ». Si l'ENCDC a fait le choix de réunir 16 organisations politiques toutes tendances confondues (dont des partis unitaires décentralisés, un parti fédéraliste, un parti afar défendant une logique sécessionniste, et trois groupes islamistes), l'EYSNS conditionne sans concession l'adhésion de ses membres au respect du principe d'un État érythréen séculaire.

➤ ***L'Eritrea National Council for Democratic Change***

L'historique de l'ENCDC peut se résumer schématiquement en deux grandes phases, correspondant à une évolution de la conception de son rôle et de sa stratégie. Dès la formation de l'*Eritrean National Alliance* (ENA)²⁹⁶ au début des années 2000 émerge le projet d'organisation d'une conférence nationale érythréenne plus large. Suite à la transformation de l'ENA en *Eritrean Democratic Alliance* (EDA), l'idée d'un élargissement de la « base populaire » (c'est-à-dire au sein de la diaspora et avec la participation de la « société civile ») du mouvement d'opposition qui souhaite ainsi gagner en crédibilité, en financement (auprès de la diaspora) et en efficacité, continue à se développer. Une seconde phase plus récente, correspond à la réalisation de cette ouverture qui se matérialise par la formation de l'*Eritrean National Council for*

²⁹⁶ Selon Abdulkhader Saleh et Kjetil Tronvoll, l'*Eritrean National Alliance* (ENA) est formée en 2002 sur les bases de l'*Alliance of Eritrean National Forces*, elle-même fondée en 1999. L'ENA regroupait 13 organisations politiques financées par Khartoum, Sanaa, et Addis Abäba, ainsi qu'une branche militaire. Les bureaux de l'ENA étaient situés à Khartoum et Addis Abäba. L'organisation connut un premier clivage au sein de son leadership lors de son congrès d'octobre 2002 lors duquel Hirui fut élu président. Voir notamment Abdulkader Saleh Mohammad & Kjetil Tronvoll, « Eritrean Opposition Parties and Civic Organizations », NOREF, Expert Analysis, January 2015.

Democratic Change (ENCDC) en novembre 2011, à Addis Abäba. L'ENCDC compte aujourd'hui 16 organisations politiques (dont les logiques sont à la fois ethniques, religieuses et séculaires) et de nombreuses organisations dites de la « société civile ».

Les opposants réunis au sein de l'ENCDC ont appris à collaborer par la force des choses, en dépit de leurs divergences idéologiques et politiques, et à la faveur de la lutte contre un ennemi commun, le FPDJ. Ce travail en commun peut être perçu comme une forme d'opportunisme ou d'esprit tactique, mais aussi et surtout, pour les personnes rencontrées, révélatrice du développement d'un esprit de compromis et d'une lassitude quant à la lutte armée (les membres de l'ENCDC sont en grande partie d'anciens du FLE voire du FLPE).

L'ENCDC n'a ni la vocation ni la prétention d'agir comme un gouvernement en exil²⁹⁷. Ses membres sont conscients des limites de leur légitimité à représenter le peuple érythréen depuis l'étranger (et plus particulièrement en Éthiopie). Leur objectif consiste avant tout à anticiper aujourd'hui la mise en place des conditions (à savoir pacifiques et légales) les plus favorables à une transition pacifique si le pouvoir érythréen venait à basculer. C'est dans cette optique que travaillent les membres de l'ENCDC ; une transition anticipée par l'élaboration de *scenarii* relatifs à la Transition et qui devra respecter les principes des deux documents clés (la Charte Politique Nationale de l'ENCDC et la Feuille de Route) signés par chacune des organisations membres.

Il est possible de dégager de la Charte et de la Feuille de route de l'ENCDC quelques grandes idées politiques. C'est tout d'abord l'idée du respect de l'unité nationale qui se trouve prédominante dans ces documents. L'accent porte également sur le respect des droits de l'Homme, des traités internationaux et de la légalité. Il s'agit en effet pour ces opposants de tout mettre en œuvre pour éviter une situation anarchique ou la « faillite de l'État ». Les opposants rencontrés suivent de près l'actualité et nourrissent leur réflexion des cas iraquien, sud-soudanais, somalien, centrafricain ou encore libyen, mentionnés comme repoussoirs, comme des expériences malheureuses à ne surtout pas reproduire en cas de vacance du pouvoir dans leur pays.

²⁹⁷ Entretien avec Yusuf Berhanou, Chairman of the Executive Office, ENCDC , Addis Abäba, juin 2014.

Le modèle démocratique défendu dans leur programme semble quant à lui imprégné des expériences des membres de la coalition ayant vécu en Europe ou aux États-Unis. On y retrouve une conception libérale, représentative et électorale de la démocratie, dominante en « Occident » (telle que le principe de la séparation des pouvoirs, mentionné à l'Article 11 de la Charte de 2011).

Le gouvernement éthiopien fournit, quant à lui, des locaux et des fonds à ENCDC mais dans des proportions semble-t-il assez modestes. Selon ses membres que nous avons rencontrés, le soutien financier du gouvernement éthiopien ne suffirait qu'à payer le pain quotidien qui les nourrit. Un soutien financier plus conséquent émanerait des organisations situées dans les diasporas que ces membres sont chargés de représenter.

➤ L'Eritrean Youth Solidarity for National Salvation²⁹⁸

L'EYSNS est une organisation politique récemment constituée qui peut être considérée comme une sorte de troisième voie entre les réformistes (ex-FLPE) et l'ENCDC, qualifiée péjorativement d'héritière du FLE. Autrement dit, l'EYSNS rejette ce qu'elle considère comme une arrière-garde, une génération vieillissante qui ne connaîtrait plus l'Érythrée, et des organisations divisant le pays. L'EYSNS fonde ainsi son discours sur la jeunesse, le dynamisme de ses membres et sur son intransigeance quant au caractère séculaire du régime à mettre en place dans l'Érythrée post-Issayas. L'EYSNS représente sans doute aujourd'hui l'organisation montante dont il faudra suivre les développements. Le discours de son président, Tesfu Atsbha, est structuré, pacifique, et réaliste.

La particularité de cette organisation est également son indépendance, son refus d'intégrer d'autres organisations comme l'ENCDC (cette dernière sollicite son intégration au sein de sa coalition). L'EYSNS a vu le jour en 2012, lors de son congrès fondateur en Éthiopie, à Däbrä Zäyt, non loin de la capitale éthiopienne. Il s'agissait de fédérer et de structurer 85 branches fondées sur la jeunesse érythréenne à travers le

²⁹⁸ Voir notamment leur page Facebook : *eritreanyouthsolidarityfornationalsalvation* ; Ou leur site web : *eritreayouthsolidarity.com*

monde. Environ 200 participants représentant 37 organisations étaient présents à ce premier rendez-vous, soit à titre individuel, soit en tant que représentant de leur organisation basée en Afrique, en Europe, ou aux États-Unis.

Deux points essentiels motivent l'action du mouvement et son indépendance vis-à-vis des autres organisations selon ses fondateurs :

1. La situation dans laquelle se trouve l'Érythrée rend inévitable une action contre le régime, le système entier, afin de « *create a nation where people can enjoy civil liberty* »²⁹⁹ ;
2. La deuxième raison concerne la faillite des opposants actuels, leur « incapacité à proposer des solutions crédibles et efficaces ». Ceux-ci ne feraient rien contre le régime dictatorial et autoritaire.

Constatant l'absence de jeunes représentants au sein des oppositions constituées, ainsi que leur « dispersion » à travers le monde, l'objectif initial de l'EYSNS consistait à rassembler la jeunesse érythréenne exilée et lui donner une visibilité politique (dont les organisations d'étudiants érythréens). La conférence de Däbrä Zäyt était l'occasion de discuter de la formule à adopter en vue d'une telle fédération, afin de dégager des solutions renouvelées aux problèmes érythréens actuels, s'opposer au régime et à terme créer une structure représentative de la jeunesse non seulement exilée mais aussi en Érythrée. Le projet de fédérer la jeunesse érythréenne mûrit déjà depuis une dizaine d'année.

La stratégie développée par l'EYSNS diffère quelque peu de celle des coalitions précédentes dans la mesure où l'accent porte particulièrement sur la nécessité d'agir depuis l'intérieur même de l'Érythrée, en visant la jeunesse. Les 18-25 sont le « *target group* » de toute action : distribution de *flyers*, de programmes, d'émissions radio, via internet, *Facebook* et *Youtube*³⁰⁰.

L'action de l'EYSNS s'est précisée et structurée lors de son premier congrès (2012 était le Congrès fondateur) tenu à Mäqälé, dans le Nord de l'Éthiopie, en février 2014.

²⁹⁹ Entretien avec Tesfu Atsbha, Addis Abäba, juin 2014.

³⁰⁰ Entretien, Addis Abäba, février 2014.

103 participants (c'est-à-dire un représentant de chaque branche de l'EYSNS à l'étranger³⁰¹) étaient présents. La stratégie adoptée est claire : « *struggle* » (combat). Le mouvement international devra se structurer en prenant pour point d'appui l'Éthiopie. Mais l'essentiel est l'idée de « lien » à établir avec les citoyens ordinaires et les agents de l'État jusqu'au FPDJ et l'armée. Le président de l'EYSNS explique : « Nous avons décidé de concentrer principalement notre énergie en Érythrée. En ciblant également les gens qui sont dans le système. Il s'agit de la prochaine étape. Il faut créer un « lien » extérieur-intérieur. Le but est de minimiser le sang qui coulera avec la chute du régime »³⁰². Les actions clandestines auraient déjà débuté. De même que les émissions radios diffusant trois fois par semaine en tigrigna et en arabe.

Comme pour l'ENCDC, le gouvernement éthiopien offre avant tout un espace de protection (en comparaison au Soudan voisin où les assassinats et les violences envers les Érythréens sont fréquents) qui permet à l'opposition érythréenne d'exister, tout en gardant un œil attentif sur elle. Le fait qu'un général³⁰³, ancien haut responsable du renseignement éthiopien soit en charge des relations entre le FDRPE et les opposants érythréens confirme la volonté de l'Éthiopie de garder la main sur ces développements. Néanmoins, l'Éthiopie demeure très prudente quant aux évolutions de l'opposition érythréenne, particulièrement en ce qui concerne le développement de mouvements armés sur son sol. L'EYSNS confirme le modeste soutien financier et logistique du FDRPE vis-à-vis de l'ensemble des opposants érythréens. Comme nous le confiait un des responsables de l'opposition érythréenne basé en Éthiopie : « Le gouvernement éthiopien certes ne fait pas assez ; mais ce n'est pas sa lutte, ce n'est pas son travail, c'est notre lutte, c'est à nous d'agir ».

L'opposition en exil s'appuie donc principalement sur deux formations politiques dont les programmes sont assez différents. Hébergés en Éthiopie, ils sont tributaires de ce pays pour exister, évoluer ou se rencontrer pour leurs différents forums, conseils, comités. L'Éthiopie contrôle d'une manière souple la progression de cette opposition à Issayas et reste la seule à pouvoir permettre leur installation à Asmara, le jour venu,

³⁰¹ Il n'existe pas de branche de l'EYSNS en France.

³⁰² Entretien avec Tesfu Abtsbha, Addis Abäba, juin 2014.

³⁰³ Amare Mesfin.

avec bien sûr une certaine reconnaissance. À l'inverse, Issayas a mené une politique très agressive vis-à-vis des États voisins et n'a pas hésité à soutenir tout mouvement d'opposition au gouvernement éthiopien, quitte à déstabiliser l'ensemble de la Corne de l'Afrique.

II. L'Érythrée, marginalisée sur la scène internationale

L'Érythrée est née dans une zone frontière au croisement des influences impériales et coloniales. Les conflits engendrés par les influences turques, égyptiennes, italiennes, éthiopiennes ou érythréennes ont fait de ce pays un « arc de conflit »³⁰⁴. Le FLPE a articulé cet héritage à un nationalisme violent construit dans l'idée de résistance et de sacrifice se nourrissant d'ennemis et de martyrs, passés et présents. C'est le cercle vicieux dans lequel le FLPE s'en enferme depuis la « libération » et l'indépendance du pays. Un cercle qui pèse de tout son poids non seulement sur la société érythréenne, comme nous l'avons vu, mais également sur la définition et la conduite de sa politique étrangère.

La politique étrangère érythréenne

L'étude des représentations diplomatiques érythréennes met en relief les limites de sa politique internationale. L'Érythrée possède des ambassades dans 29 pays³⁰⁵ et 19 États seulement sont aujourd'hui représentés à Asmara³⁰⁶. Notons que l'Iran n'entretient aucune relation diplomatique avec l'Érythrée.

³⁰⁴ Richard Reid (dir.), *Eritrea's External Relations, Understanding its Regional Role and Foreign Policy*, Chatham House, Royal Institute of International Affairs, London, 2009, p. 15.

³⁰⁵ Nigéria, Éthiopie (UA), Égypte, Djibouti, Soudan du Sud, Ouganda, Soudan, Kenya, Afrique du Sud, Libye, EAU (Abou Dhabi et Dubaï), Qatar, Arabie Saoudite (Ryad, Djeddah), Koweït, Yémen, Israël, RF Allemagne (Berlin, Francfort), Belgique, Suisse, France, Pays-Bas, Grande-Bretagne, Italie (Rome, Milan), Moscou, Suède, Chine, Inde, Australie, Japon.

³⁰⁶ Chine, Djibouti, Égypte, UE, France, Allemagne, Israël, Italie, Libye, Qatar, Russie, Arabie saoudite, Afrique du Sud, Soudan, Soudan du Sud, Turquie, Grande-Bretagne, USA, Yémen.

Régionalement isolée, l'Érythrée bénéficie malgré tout de certains points d'appui au-delà de la Corne de l'Afrique. Comme l'expliquait encore Issayas Afäwärqi en 2011 : *“As such, since independence our foreign policy has been based on principles capable of creating a conducive atmosphere for solidarity and cooperation among peoples of the Middle East and the Horn of Africa. This, however, does not mean that we are confined to the regional aspect and isolate ourselves from the international arena. We will be required to maintain relations with Asia, Europe, America and the other continents”*³⁰⁷.

La Chine, et dans une moindre mesure l'Inde, dont la coopération comme préalable à des investissements futurs semble s'intensifier, consolident leurs liens avec Asmara, sans toutefois la considérer comme une cible privilégiée. Mais d'autres partenaires ont investi en Érythrée : il s'agit principalement de compagnies chinoises, australiennes, britanniques, canadiennes, russes et sud-africaines (Newsun Resources Ltd, compagnie minière - cuivre de Bisha - canadienne basée à Vancouver, South Boulder Mines Ltd compagnie australienne - potasse de Culluli, Sunridge Gold Corp, compagnie minière canadienne - projet Asmara - cuivre, zinc et or). Le sous-sol érythréen semble très prometteur et attire les compagnies d'exploration minière (cuivre, or, potasse, silice, chrome-nickel, uranium, titane, niobium, titane et tantale) comme l'a montré la dernière *Asmara Mining Conference* à Asmara du 01 au 05 octobre 2014. Cet optimisme semble être partagé par un ancien ambassadeur de Djibouti en Érythrée qui mise sur un développement économique très prometteur de cet État³⁰⁸.

Si l'Érythrée entretient de bonnes relations avec le Yémen³⁰⁹ et le Soudan³¹⁰, elle souhaite que l'Égypte joue un rôle dans la Corne de l'Afrique et au Moyen-Orient,

³⁰⁷ Interview par l'Eritrean Center for Security Studies, 23 mars 2011.

³⁰⁸ Entretien à Djibouti (mai 2014).

³⁰⁹ En septembre 2013, le président Mansour déclarait que le Yémen avait des liens historiques forts avec l'Erythrée et la Corne de l'Afrique, assurant une action commune pour la sécurité de la région.

³¹⁰ a) « L'énergie et le contrôle des frontières au cœur des discussions entre les présidents soudanais et érythréen » (08 mai 2014 – Source Xinhua).

b) Seuls trois invités furent spécialement remerciés à l'occasion du discours d'Issayas lors de la fête de l'indépendance du 24 mai 2014 : « *Special thanks to the guests among us today – Brother Ibrahim Gendur, Brother Mohamed TahirEila, Brother Mohamed Yusuf Adem for their participation on this occasion. I wish to express my profound gratitude and best wishes to them and to the people of the Sudan* ».

c) Lors de la présentation du rapport de la rapporteuse des droits de l'homme, le **Soudan** a déclaré que l'imposition depuis l'extérieur est contraire à la Charte des Nations unies et à ses principes. Pour le Soudan, considérer la violation des droits de l'Homme comme la source d'une émigration massive de

en particulier dans la région de la mer Rouge (visite de l'Ambassadrice Muna Omar, envoyée spéciale du Président égyptien par intérim le 13 août 2013 à Asmara). Le Président Issayas Afäwärqi s'est rendu en Égypte (08-10 octobre 2014) à l'invitation du Président Abdulfatah Al-Sisi dans la perspective d'améliorer les relations bilatérales et le partenariat entre les deux pays.

La Péninsule arabique reste une zone géographiquement et politiquement importante pour l'Érythrée. Elle entretient de bonnes relations avec l'ensemble de ces États et veille à les renforcer (Arabie saoudite, EAU, Koweït³¹¹). Elle conserve un lien privilégié avec le Qatar qui est un partenaire financier de poids de l'Érythrée. Une partie de la population d'Érythrée est musulmane et le Qatar dans le cadre de sa politique étrangère finance ce type d'État. Le micro-État s'est illustré le 6 juin 2010 par la mise en place d'une médiation du différend érythréo-djiboutien saluée par l'ensemble de la communauté internationale. En quelques jours, des soldats qatariens ont été déployés le long de la zone litigieuse pour observer le retrait des troupes érythréennes de Doumeira et de l'île de Doumeira, qui a bien eu lieu. L'ultime étape du processus, à savoir la démarcation effective de la frontière, dont les deux parties ont convenu qu'elle serait définitive et contraignante, devrait être précédée d'un accord sur l'échange des soldats faits prisonniers durant les combats de 2008. Ces discussions sont toujours en cours. Le dernier signe positif de la grande qualité des relations entre les deux pays vient de l'annonce par Qatar Airways de la première liaison aérienne avec Asmara qui a eu lieu le 4 décembre 2014. La Russie est quant à elle devenue progressivement un partenaire privilégié de l'Érythrée.

Au début des années 1990, le nouveau régime érythréen entendait pourtant jouer un rôle de leader dans la Corne de l'Afrique, et son président Issayas ambitionnait de faire du nouvel État le « Singapour de la mer Rouge ». Même si elle n'est pas appliquée, la Constitution de 1997 est révélatrice de cette ligne de politique extérieure du FPDJ concentrée sur la région. Un seul article du texte constitutionnel évoque la politique

jeunes Érythréens est « une aberration ». Ce seraient plutôt les sanctions économiques imposées à ce pays qui pousseraient les jeunes à fuir.

³¹¹ Les deux premiers restent les principaux donateurs humanitaires de la région du Golfe entre 2009 et 2013 et l'Érythrée en bénéficie. Voir Patrick Ferras, « Les relations stratégiques entre la Péninsule arabique et la Corne de l'Afrique », Étude Prospective et Stratégique, 2013.

étrangère érythréenne (article 13) : « *The foreign policy of Eritrea is based on respect for state sovereignty and independence and on promoting the interest of regional and international peace, cooperation, stability and development* ». Comme l'écrit Sally Healy³¹², il n'était pas évident de rédiger les objectifs de politique étrangère à la sortie de la guerre civile en 1991 et au moment de l'indépendance en 1993. Habitué à atteindre ses objectifs par l'emploi de la puissance militaire (*hard power*) et convaincu que l'Érythrée pouvait jouer un rôle important voire moteur dans la région, Issayas Afäwärqi, « *conceived Eritrea as a state with the capacity to project power and influence far beyond its borders*³¹³ ». Les diplomates érythréens continuent d'ailleurs de définir de la façon suivante les objectifs de politique étrangère : créer les conditions du développement interne du pays, la paix et la stabilité dans la région et jouer un rôle au sein de l'Union africaine et de l'IGAD.

Ces objectifs régionaux et le projet d'Issayas de profiter des richesses et des faiblesses de ses voisins directs, impliquaient de conserver une armée forte et d'envergure, ce qui explique qu'il n'y ait pas eu une forte démobilisation en 1991 (54 000 selon Mehreteab)³¹⁴. Mais aujourd'hui, l'armée érythréenne, bien que principal point d'appui du régime, n'est que peu opérationnelle. Les actuelles Forces de Défense Érythréennes sont en effet réduites à un outil aux faibles capacités opérationnelles et dont la haute hiérarchie est impliquée dans de très nombreuses actions de corruption. Il n'est pas sûr que l'esprit de défense du dernier conflit se retrouve si l'Érythrée était attaquée dans les années à venir. Depuis la prise de fonction du Général Philippos³¹⁵, nouveau chef d'état-major, Issayas Afäwärqi semble renforcer son emprise sur le régime et une reprise en mains des armées semble se dessiner. Plusieurs généraux ont été mis à la retraite (septembre 2014) et le CEMA assurerait pratiquement les fonctions de ministre de la défense³¹⁶.

³¹² Richard Reid (dir.), *Eritrea's External Relations, Understanding its Regional Role and Foreign Policy*, Chatham House, Royal Institute of International Affairs, London, 2009, p. 150-160.

³¹³ Medhane Tadesse, *The Eritrean-Ethiopian War: retrospect and prospects*, Mega Printing Enterprise, Addis Ababa, 1999.

³¹⁴ Patrick Ferras, *Les forces de défense nationale éthiopiennes : un instrument de puissance régionale au service du pouvoir civil fédéral*, Thèse de Doctorat de géographie mention géopolitique, Université Paris-8 Vincennes-Saint Denis, Paris, 2011.

³¹⁵ Les familles de Issayas Afäwärqi et du général Philippos sont très proches.

³¹⁶ Ce qui pourrait expliquer le départ du général Sebat pour le ministère des mines et de l'énergie.

Surtout, la politique étrangère d'Issayas Afäwärqi semble être le produit d'une réflexion ancrée et figée dans la Guerre froide et ne tenant pas compte des changements radicaux que le monde a connu depuis 1991. L'emploi de la force, l'autosuffisance, l'engagement du peuple dans le service national, ou encore la reconstruction d'un pays sur le pied de guerre offre une résonance qui n'est plus adaptée à l'environnement de la Corne de l'Afrique actuelle. Aussi, la défaite de l'Érythrée en 2000 a fortement endommagé le moral de son armée « éduquée à mépriser les troupes éthiopiennes ». L'ingérence du Président Issayas dans la structure de commandement compromettant l'autorité des officiers supérieurs³¹⁷ ainsi que dans les décisions stratégiques et opérationnelles a eu des conséquences graves. Le système de planification centralisée, de commandement et d'exécution était trop rigide. En outre, l'Érythrée commit des fautes stratégiques contraires aux principes militaires de base en déplaçant, par exemple, des troupes et de l'équipement d'une zone à une autre. L'Érythrée a fondé sa défense sur un concept linéaire obsolète de positions statiques et de fortifications fixes. En d'autres termes, l'armée érythréenne basa sa défense, stratégiquement, sur des combats de position visant à tenir le terrain contre les forces éthiopiennes numériquement supérieures. Avec une population importante, l'Éthiopie n'eut aucune difficulté à mobiliser du personnel en grand nombre, même s'il n'y avait pas de conscription.

Comme le fait remarquer Medhane Tadesse³¹⁸, l'Érythrée a cru pouvoir au sortir de la guerre se servir de sa force militaire en appui de sa politique étrangère dans la région. « *If a people could win Soviet-backed half-a-million-man army, what else can it not achieve?* ». Il faudra attendre la guerre contre l'Éthiopie (1998-2000) pour qu'Issayas comprenne que la guerre de position ne pouvait lui permettre de gagner contre une armée moderne qui a su évoluer. Sa culture stratégique est faible, ses interventions et ses décisions pendant le conflit ont été désastreuses. Le mythe d'invincibilité de l'Érythrée et de son leader est remisé. Pourtant, à partir de 1991, l'Érythrée entendait jouer un « rôle central et focal » dans la Corne de l'Afrique, dans le développement et la sécurité de la mer Rouge. Issayas entendait faire de son pays « The Singapore of Africa ». Les autorités érythréennes étaient convaincues que leur pays allait devenir un centre industriel et financier, où seraient produits des biens manufacturés. Elles pensaient

³¹⁷ Africa Confidential, vol. 54 n° 4, p. 7.

³¹⁸ Medhane Tadesse, 1999, *op. cit.*

également se servir du Soudan et de l'Éthiopie comme fournisseurs, de main d'œuvre, de matières premières et de produits non manufacturés. De plus, « *They believed that there is a political cacuum in all the neighbouring countries. They reasoned that the Sudan is unstable, Yemen is ruled by different rival regional lords, Djibouti is a hopeless society and Ethiopians are divided*³¹⁹ ». C'est en invoquant ces faiblesses que les Érythréens se lancèrent dans les contestations frontalières avec chacun de ses voisins.

L'état de guerre permanent dans la Corne de l'Afrique

Ainsi, les pratiques violentes de gouvernement en politique intérieure se reflètent assez logiquement dans la politique extérieure menée par le FLPE dans la région depuis le début des années 1990. L'Érythrée a en effet connu des situations de conflit de plus ou moins forte intensité avec chacun de ses voisins depuis deux décennies. Les tensions eurent lieu avec le Soudan, Djibouti et un conflit mineur survint avec le Yémen à propos de l'appartenance des îles Hanish dans la mer Rouge³²⁰.

Le plus meurtrier de ces conflits fut la guerre contre l'Éthiopie entre 1998 et 2000. Il a représenté un tournant majeur pour l'Érythrée comme pour l'Éthiopie. Aux tensions de long terme étaient venues se greffer de nouvelles tensions entre les deux pays, liées notamment au taux de change de la nouvelle monnaie érythréenne. Un incident frontalier dégénéra en mai 1998 et conduisit à une véritable offensive érythréenne et à la guerre des tranchées³²¹. Bilan : entre 80 000 et 100 000 victimes et une victoire de l'Éthiopie qui, dans un impressionnant effort, était parvenue à remobiliser en quelques mois des dizaines de milliers d'hommes. Le gouvernement d'Addis Abäba lança en effet

³¹⁹ Medhane Tadesse, 1999, *op. cit.* p. 127.

³²⁰ Le conflit intervint en novembre 1995. L'accord d'arbitrage fut approuvé le 21 mai 1996, et la décision du tribunal d'arbitrage fut annoncée le 9 octobre 1998. Les Érythréens acceptèrent la décision bien qu'elle soit contraignante pour eux.

³²¹ Sur les racines et le déroulement de la guerre, voir notamment Tekeste Negash & Kjetil Tronvoll, *Brothers at War: Making Sense of the Eritrean-Ethiopian War*, James Currey, Oxford, Ohio University Press, Athens, 2000; Martin Plaut & Dominique Jacquin-Berdal (eds.), *Unfinished Business. Ethiopia and Eritrea at War*, Red Sea Press, Trenton/Asmara, 2004; Alexandra M. Dias, *An Inter-state War in the Post-Cold War Era: Eritrea-Ethiopia (1998-2000)*, Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy in International Relations, London School of Economics and Political Science, 2008.

deux offensives majeures qui lui permirent de revenir en position de force à la table des négociations de l'Union africaine. Le 18 juin 2000 furent signés les Accords d'Alger suspendant le conflit. Une zone de sécurité temporaire fut établie sur une bande de 25 kilomètres de large le long de la frontière et la Mission des Nations unies en Érythrée et en Éthiopie (MINUEE) fut chargée de surveiller l'application de ces Accords en attendant qu'une Commission indépendante onusienne statue sur le tracé de la frontière entre les deux pays (article 4, Accords Alger).³²² Cette commission rendit sa décision en 2002. Celle-ci fut acceptée par le gouvernement érythréen qui se vit restituer le symbolique village de Badme, mais fut indirectement rejetée par Addis Abäba qui n'a cessé de bloquer depuis lors le processus de démarcation sur le terrain. L'Érythrée considère depuis cette date que son territoire est occupé par les forces éthiopiennes. Face à l'impossibilité de l'ONU d'appliquer sa décision, Asmara entrava progressivement le travail de la MINUEE et des agents internationaux à son service en Érythrée. Face à ces difficultés, le 30 juillet 2008, le CSNU adopta finalement la Résolution 1827 et décida de ne pas reconduire le mandat de la MINUEE auparavant renouvelé tous les six mois. La Commission, ne pouvant plus agir sur le terrain, avait déjà stoppé ses travaux en 2007 et a rappelé depuis que sa décision de 2002 devait être acceptée par les deux belligérants sans discussion possible.

L'attaque menée en 2008 sur la frontière djiboutienne à Ras Doumeira n'a pas arrangé l'image du gouvernement érythréen³²³. Une agression liée encore une fois à une question régionale. En effet, la tenue du processus de paix somalien à Djibouti³²⁴ au moment des heurts frontaliers provoqués par Asmara n'est sans doute pas étrangère à la volonté érythréenne de déstabiliser la région en général, et de contester les initiatives éthiopienne et djiboutienne en particulier. Depuis la guerre de 1998-2000, Asmara considère le régime djiboutien d'Ismaïl Omar Guelleh comme le pion de l'Éthiopie dans la région en raison des échanges privilégiés entre les deux pays (le port de Djibouti, depuis la fermeture du port érythréen d'Asäb, est devenu le principal débouché

³²² Sally Healy, *Lost Opportunities in the Horn of Africa. How Conflicts Connect and Peace Agreements Unravel*, Royal Institute of International Affairs, 2008.

³²³ Djibouti est considéré par l'Érythrée comme un allié soumis de l'Éthiopie.

³²⁴ « A strategic gateway of Ethiopia ».

éthiopien sur la mer Rouge)³²⁵. Quant aux soutiens érythréens supposés aux groupes combattant les institutions de transition en Somalie, ils participent également à l'isolement de l'Érythrée vis-à-vis des Occidentaux³²⁶. Le 23 décembre 2009, le CSNU vote la résolution 1907 imposant des sanctions à l'égard de l'Érythrée en raison de son soutien aux rebelles somaliens (restriction dans les déplacements des représentants du FPDJ, embargo sur les armes), renforçant ainsi son isolement.

En bref, toutes les raisons sont bonnes pour s'attaquer directement ou indirectement à l'Éthiopie : attentats, soutien aux mouvements d'opposition éthiopiens, soutien aux Tribunaux islamiques entre 2006-2009 suite à l'intervention éthiopienne, soutien aux Shabaab suite à la deuxième intervention éthiopienne en Somalie. À ce jour, seules les frontières terrestres avec le Soudan et maritimes avec le Yémen ne semblent plus poser de problème. En revanche, l'armée érythréenne est toujours engagée sur sa frontière avec Djibouti et l'Éthiopie. Critiquée par l'Union africaine et l'IGAD, puis mise sous embargo par l'ONU, l'Érythrée semble avoir diminué ses actions militaires depuis 2009. Les conséquences de l'embargo et la volonté de réintégrer l'espace régional et continental pourraient être à l'origine de ce revirement de situation.

De l'autre côté de la frontière contestée, la diplomatie éthiopienne vis-à-vis de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), de l'Union africaine et des Nations unies consiste à définir l'Érythrée comme l'État non fréquentable de la région. Asmara est en effet confrontée à un régime éthiopien redoutable car ayant su se rendre indispensable sur la scène politique régionale³²⁷.

³²⁵ Voir notamment International Crisis Group, Eritrea: The Siege State, Africa Report n° 163, 21 Septembre 2010.

³²⁶ Suite à l'intervention éthiopienne de 2006 conduisant à la chute des Tribunaux islamiques, Asmara a accueilli l'*Alliance for the Re-liberation of Somalia*, groupe hétéroclite d'anciens leaders des Tribunaux islamiques. Asmara aurait également apporté un soutien au moins matériel aux Shabaab en Somalie depuis.

³²⁷ Plus de 4000 militaires éthiopiens sont déployés dans la région d'Abyei et autant ont intégré la mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM). L'Éthiopie déploie des soldats au titre de la MINUAD.

La mutinerie du 21 janvier 2013 : détonateur d'une timide prise de conscience internationale

Le 21 janvier 2013, le ministère de l'Information à Asmara a été pris d'assaut par environ une centaine de militaires, apparemment mutinés. Ils se sont retirés pacifiquement après quelques heures, sans avoir précisé publiquement leurs intentions. Une telle action n'illustre pas seulement le niveau de frustration dans l'armée. Plusieurs auteurs se sont interrogés et exprimés sur la situation en Érythrée depuis cette mutinerie. Comme le faisait remarquer Roger Auque, ancien ambassadeur de France en Érythrée³²⁸, il existe deux approches diplomatiques dans la région : « Celle des Américains qui font de l'Érythrée un État voyou et celle de la France qui est plus ouverte au dialogue³²⁹ ». La solution n'est pas forcément de punir le régime³³⁰. Le premier sommet USA-Afrique du 4 au 6 août 2014 a confirmé la position toujours extrême des Américains car le président Issayas Afāwārqi ne fut pas invité.

Depuis la fin de l'année 2013, plusieurs hommes politiques américains ont ré-ouvert le dossier érythréen. Hank Cohen, ancien secrétaire d'État adjoint pour l'Afrique, en décembre 2013, argumentait que les sanctions de la résolution 1907 du 23 décembre 2009 des Nations unies devaient être levées³³¹. Pour lui, il n'y avait aucune preuve de l'implication de l'Érythrée dans des transferts de fonds ou d'armements à destinations des Shabaab depuis 2009. David Shinn, ancien ambassadeur en Éthiopie, répondit d'une manière plus pessimiste sur les solutions d'ouverture proposées par Cohen³³². Très, voire trop influencé par Medhane Tadesse, il demeurait sceptique sur le fait qu'Issayas souhaite établir des relations avec les États-Unis et restait convaincu que la relation USA-Éthiopie était plus importante que la relation USA-Érythrée. Princeton Lyman, ancien diplomate américain, répliqua aussi le 14 janvier 2014 à Cohen³³³. S'appuyant sur un échec d'une tentative de réunir une délégation américaine de diplomates et de spécialistes de la région, il se déclarait pour sa part favorable à l'idée

³²⁸ De 2009 à 2012.

³²⁹ « Comment dialoguer avec le régime érythréen », 02 février 2013.

³³⁰ Ibid.

³³¹ « Time to bring Eritrea in from the Cold », *AfricanArgumentsEditor*, 16 décembre 2013.

³³² Article du 13 janvier 2014 (*AfricanArgumentsEditor*).

³³³ Article du 14 janvier 2014 (*AfricanArgumentsEditor*).

d'un rapprochement entre l'Érythrée et les États-Unis mais ne l'envisageait pas à court terme.

Quelques jours plus tard, Awet T. Weldemichael³³⁴ rejeta publiquement les « *unverified and unverifiable claims, and other utter fabrications of the Somalia Eritrea Monitoring Group* ». Dénonçant les hypocrisies éthiopiennes quant à leur volonté d'appliquer la décision juridique internationale de la Commission chargée du tracé de la frontière et le faible empressement américain d'apporter des solutions à cette crise, il accusait : « *Legal and responsible resolution of Eritrean-Ethiopian disputes and their cooperation in pursuit of palpable common interests would be of greatest service to international security, regional stability, and to US-Eritrean relations* ». Il estimait ainsi les relations USA-Éthiopie comme non exclusives des relations USA-Érythrée et appelait l'Érythrée à saisir toute opportunité de mettre fin au conflit avec l'Éthiopie et de renouer de bonnes relations avec les USA.

Le dernier article de cette série de spécialistes de la Corne de l'Afrique fut publié par Tony Carroll³³⁵, un homme d'affaires. Il soulignait les avantages économiques d'une reprise des relations entre l'Éthiopie et l'Érythrée. Tout en mettant en valeur la difficulté pour l'Érythrée d'arriver à l'autosuffisance en raison de la diminution de sa masse salariale due au service national et à l'émigration, il appelait le leadership des deux États à lancer le processus de stabilisation de leurs relations.

Chercheur à Chatham House³³⁶, Jason Mosley revint à la charge sur le dossier Éthiopie-Érythrée en avril 2014. « *Beyond the Impasse* » tentait de faire un point de situation sur ce dossier sensible pour la diplomatie éthiopienne. Il fera l'objet de deux réponses : une en provenance du ministère des Affaires étrangères éthiopien³³⁷ et une autre du *think tank* érythréen, l'*Eritrean Centre for Strategic Studies* (ECSS). L'étude de ces trois textes permet de mettre en lumière les éléments des diplomaties éthiopienne et

³³⁴ Professeur à l'Université de Californie. Article du 17 janvier 2014 (*AfricanArgumentsEditor*).

³³⁵ Article du 30 janvier 2014 (*AfricanArgumentsEditor*).

³³⁶ Chatham House, The Royal Institute of International Affairs.

³³⁷ Le MAE éthiopien fait paraître systématiquement une analyse sur les textes, articles, rapports mettant en cause de près ou de loin sa diplomatie. Interview d'un diplomate éthiopien. Avril 2014.

érythréenne sur le conflit qui les oppose. Jason Mosley développe la promotion d'un dialogue avec chacun des deux pays plutôt qu'un dialogue commun, à partir d'une approche économique et de ses gains en termes de partenariat, tout en s'appuyant sur certains membres de la Communauté internationale (UE, Qatar, Afrique du Sud et Turquie). À l'approche de Mosley, le MAE éthiopien répondit en faisant observer que les tentatives pour trouver une solution ne devaient pas occulter des faits comme le comportement condamnable du gouvernement érythréen, les causes du conflit et les raisons de l'impasse actuelle. En accusant Mosley d'adopter une attitude « pro érythréenne », la réponse éthiopienne révèle la volonté ferme d'Addis Abäba ne pas évoluer sur ses positions qui consiste à maintenir l'Érythrée « *isolated and contained* ». Réagissant également à l'article de Mosley, l'ECSS souligna notamment que les décisions internationales devaient être respectées, base de toute reprise du dialogue entre les deux États. Comme le MAE éthiopien, l'ECSS remet en cause l'honnêteté intellectuelle de l'auteur et de ses sources.

L'article de Mosley et ces deux réactions montrent les difficultés à reprendre le dialogue pour l'Éthiopie et l'Érythrée. Les deux États et leurs dirigeants ont deux points en commun qu'il ne faut pas sous-estimer : la fierté et le refus de toute ingérence extérieure. Fierté d'être Éthiopien et d'appartenir au seul pays non colonisé du continent. Fierté d'être Érythréen et d'avoir gagné son indépendance face au grand frère éthiopien devenu « colonisateur »³³⁸. Il ne faut pas, de surcroît, s'attendre à une quelconque intervention extérieure (économique ou diplomatique) pour faire plier l'un des deux États ou les ramener à la même table de négociation. Et le décès de Mälläs Zenawi n'aura offert aucune perspective pour sortir de cette situation de ni paix ni guerre. Son successeur, choisi dès 2010, n'a fait que poursuivre la voie tracée par son prédécesseur.

La presse éthiopienne, quant à elle, se livre régulièrement à un point de situation sur l'Érythrée. Entre février 2013 et juin 2014, les quelques titres des articles d'auteurs éthiopiens montrent que le sujet reste brûlant : « *Eritrea in a geopolitical dilemma* »,

³³⁸ Nafi H. Kurdi dans « L'Érythrée, une identité retrouvée » fait état de 100 000 martyrs, 15 000 mutilés et 1 300 000 réfugiés et déplacés pendant la guerre d'indépendance.

« *No military bases in Eritrea : Iran*³³⁹ », « *Where is Eritrea heading* », « *Outlook bleak for Ethio-Eritrean rapprochement* », « *Eritrea's intransigence, not Meles, blocked normalization* », « *Isaias Afewerki's empty promise* », « *An oblivious ticking bomb in the Horn of Africa* »... Les propos du Premier ministre éthiopien, en août 2014, sont dans le même ordre d'idée (Haylä Maryam Desalegn *highlighted* « *the imperative to chop off Asmara's tentacles of terror for they constitute a direct threat to our national security* »³⁴⁰).

Les entretiens menés auprès de diplomates éthiopiens sur le dossier érythréen confirment qu'ils considèrent ce problème comme le leur et n'entendent pas que d'autres tentent de le régler à leur place. « On veut juste trouver un moyen pour ramener l'Érythrée dans le droit chemin » ! Quant à la communauté internationale, elle porte également une responsabilité partagée dans l'isolement érythréen. Ce dernier découle en effet autant du raidissement d'Asmara que des échecs répétés de l'ONU, de l'Organisation de l'Unité africaine - Union africaine (OUA-UA), ou encore de l'IGAD à jouer leur rôle de faiseur de paix. La Commission indépendante onusienne chargée du tracé de la frontière a notamment échoué à faire accepter sa décision finale à l'Éthiopie depuis 2002. Dans ces conditions, la confiance qui permettrait au gouvernement érythréen de rejoindre la table des négociations ne peut être rétablie. Ces organisations internationales ne semblent pas avoir perçu que le règlement de la question érythréenne et la reprise d'un véritable dialogue ne pourra avoir lieu sans un geste fort initié par de la communauté internationale à l'égard de l'Érythrée et de sa population. Cela permettrait de désamorcer le discours de victimisation du FPDJ fondé en partie sur la trahison des organisations internationales.

³³⁹ L'article cite Ali Akbar Salehi, ministre des Affaires étrangères de la République d'Iran, qui dément la présence de bases iraniennes en Érythrée.

³⁴⁰ The Reporter (23/02/13), Capital (03/02/13), The Sub-Saharan Informer (08/02/13), The Reporter (08/02/14, 22/02/14, 07/06/14, 10/05/14).

La situation économique de l'Érythrée reste difficile et morose. L'économie érythréenne est aujourd'hui basée sur le commerce illicite, le marché noir, la contrefaçon et les transactions financières illégales » qui sont la base du modus operandi érythréen³⁴¹. La population a subi de plein fouet les sanctions de 2009 (résolution 1907 du CSNU) et survit en grande partie grâce aux fonds provenant de la diaspora. Si on trouve certains éléments de base de l'alimentation (pain, viande, lait, produits italiens), les coupures de courant et d'eau persistent. Les médicaments sont difficiles à trouver, l'essence est de mauvaise qualité et les devises manquent. La télévision et les journaux transmettent des informations produites par l'État.

Les programmes télévisés tournent quant à eux principalement autour d'émissions en tigrigna ou en américain (MTV), suivis par de jeunes Érythréens vivant très souvent chez leurs parents après le mariage, faute de moyens.

Les ministres, non plus, ne s'enrichissent pas et vivent chichement. Le système policier et militaire est peu visible en ville. Nombre d'ambassades ont diminué leur présence (France, Italie, USA, Grande-Bretagne, Allemagne) ou y ont mis fin (Pays-Bas et Norvège).

Les autorités érythréennes n'autorisent que la pratique de quatre « religions » : le catholicisme, le protestantisme, l'islam et le christianisme orthodoxe. Selon la loi, l'État et la religion sont séparés en Érythrée, et la liberté de croyance et de conscience est l'un des droits fondamentaux reconnus par la Constitution de 1997 de l'Érythrée (article 19). Néanmoins, cette dernière n'a jamais été appliquée et quelques courants font l'objet d'une véritable « chasse aux sorcières », comme l'Église pentecôtiste et les Témoins de Jéhovah.

Le classement mondial de la liberté de la presse 2013 de Reporters sans frontières commentait le classement de l'Érythrée (179ème, dernière place du classement pour la sixième année consécutive) : « On ne tue pas, mais on laisse mourir, ce qui revient à peu près au même ». Depuis la suspension de la presse privée il y a plus de dix ans, les médias indépendants n'existent pas, sauf en exil, et la terreur règne.

³⁴¹ Medhane Tadesse, *The Eritrean-Ethiopian War: Retrospect and Prospects*, Mega Printing Enterprise, Addis Ababa, 1999, p. 140.

Les besoins en énergie sont importants et l'Érythrée rencontre de graves difficultés en ce domaine. L'agriculture reste la priorité du régime. Les mines et leur exploitation ne permettent pas d'engranger les bénéfices affichés par certaines prévisions. Le secteur de l'or aurait rapporté 130 millions de dollars depuis trois ans et pourrait, quand l'exploitation sera optimisée, rapporter 400 millions de dollars. Le secteur du cuivre s'annonce moins intéressant que prévu. Les importations de l'Érythrée dans le secteur de la nourriture s'élève à 200 millions de dollars³⁴².

La fuite du capital humain (la jeunesse) non seulement décime la population érythréenne et a un effet important sur l'économie du pays mais réduit aussi la capacité opérationnelle de l'armée.

III. L'Érythrée : un état volontairement oublié³⁴³

Il n'est pas inutile de préciser qu'il n'existe pas de positionnement « occidental » ou continental commun sur le dossier érythréen, comme en attestent les différents sommets entre l'Afrique et l'Union européenne, les États-Unis et la France. Par exemple, la France a invité l'Érythrée au sommet France-Afrique de décembre 2013 à Paris ; l'Union européenne en a fait de même lors du sommet UE-UA de Bruxelles en avril 2014 ; et l'Érythrée a participé à ces deux rencontres. En revanche, le président Issayas n'a pas été convié au sommet de Washington en août 2014. Nous revenons ici sur les relations de l'Érythrée avec trois organisations ayant une capacité d'agir, à des degrés divers et selon des instruments différents : l'Union africaine, l'IGAD, et l'ONU. Il s'agit notamment de souligner et d'expliquer le silence, voire l'abandon de l'Érythrée par ces trois représentants de la communauté internationale.

³⁴² Entretien avec un diplomate en poste à Asmara, octobre 2014.

³⁴³ La rédaction de ce chapitre s'appuie notamment sur de nombreux entretiens réalisés avec des autorités éthiopiennes et érythréennes en 2014 et 2015. Pour des raisons de discrétion, elles ne sont pas citées nominativement.

L'Érythrée et l'Union africaine : Un bien étrange silence

L'Érythrée possède une représentation permanente auprès de l'Union africaine et de la Commission Économique d'Afrique à Addis Abäba³⁴⁴ depuis 1993, date de son indépendance. Durant le conflit avec l'Éthiopie, l'Érythrée a maintenu deux diplomates en poste en 1998 et un en 1999. L'ambassadeur érythréen en Éthiopie et auprès de l'Union africaine, rappelé en 2004, laisse alors un poste vacant pour plusieurs années puisque son remplaçant n'obtient pas de visa de la part des autorités éthiopiennes. Il faudra attendre 2010 pour que le nouvel ambassadeur obtienne son visa et prenne ses fonctions à Addis Abäba. L'Éthiopie a ainsi montré sur plusieurs années qu'elle s'affranchissait totalement des règles diplomatiques et imposait ses choix à l'Union africaine. Entre 2004 et 2010, l'Érythrée est en effet absente de l'Union africaine sans que cela ne soit sujet à discussion ou débat³⁴⁵. Elle participe cependant aux sommets qui se déroulent en dehors de l'Éthiopie.

La mise sur agenda est aussi révélatrice de l'influence exercée par le gouvernement éthiopien sur l'UA. Que ce soit dans les sujets abordés lors des sommets de l'organisation africaine ou dans ses décisions, force est de reconnaître que le conflit Éthiopie-Érythrée n'est que rarement abordé, voire jamais. Les diplomates que nous avons rencontrés parlent de ce sujet comme un sujet prioritaire et sensible pour leur organisation mais peinent à trouver des volontés de le traiter. Que ce soit au titre du conflit Éthiopie-Érythrée ou des problèmes des droits de l'Homme soulevés par la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'Homme en Érythrée, Sheila B. Keetharutha, il ne semble pas exister de démarche prononcée. Aucun agenda n'a émergé. Pour l'Union africaine, le conflit reste un problème de droit international et la tendance actuelle consiste à déléguer ce dossier à l'ONU.

La Commission des droits de l'homme et des peuples située à Banjul (Gambie), qui est un organisme de l'Union africaine, n'a pas non plus fait preuve d'initiative sur le sujet considéré là-aussi comme non prioritaire. Pourtant, une fois ratifiée, la Charte africaine

³⁴⁴ Néanmoins, l'Érythrée n'est pas favorable au maintien du siège de l'Union africaine à Addis Abäba en Éthiopie. Entretien à Paris, août 2014.

³⁴⁵ Jean Ping, président de la Commission de l'Union africaine, effectuera une visite en Érythrée en 2008.

des Droits de l'Homme et des Peuples requiert des États de soumettre deux types de rapports: un rapport initial et des rapports périodiques³⁴⁶. L'Érythrée a ratifié cette Charte en 1999 mais n'a depuis fourni aucun rapport. Il existe cinq instruments contraignants qui ne sont pas encore ratifiés par tous les États: la Convention sur les réfugiés, le Protocole sur les Femmes, la Charte sur les Enfants, la Charte africaine sur la Démocratie et le Protocole relatif à la création de la Cour africaine. Seuls 19 États (sur 54) ont ratifié la totalité des cinq instruments contraignants. L'Érythrée fait partie des neuf États qui n'ont pas ratifié plus de trois instruments contraignants³⁴⁷. La Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, réunie en sa 38ème Session ordinaire tenue à Banjul du 21 novembre au 5 décembre 2005 avait condamné l'Érythrée pour la détention continue des anciens ministres, des responsables de gouvernement, des membres de parlement, des journalistes, des représentants des médias et des autres détentions depuis de nombreuses années. La Commission, réunie à l'occasion de sa 50ème Session ordinaire à Banjul, du 24 octobre au 05 novembre 2011 avait annoncé sa préoccupation concernant l'impact du climat d'insécurité qui régnait dans certains pays d'Afrique (...) et notamment en Érythrée.

Si l'Union africaine ne déploie pas une grande force de travail sur ce dossier, les autorités érythréennes ont de leur côté montré peu d'engouement dans les structures de l'organisation continentale. Seul le « *Constitutive Act of the African Union* » a été signé (1 mars 2001) et ratifié (1 mars 2001). Le « *Protocol on the amendments to the constitutive Act of the African Union* », le « *Protocol relating to the establishment of the Peace and Security Council of the African Union* », l'« *African Union Non Aggression and Common Defense Pact* » et l'« *African Charter on Democracy, Elections and Governance* » n'ont pas été signés ou ratifiés³⁴⁸. Dans l'enceinte de l'Union africaine, l'Érythrée se doit aussi de montrer quelques signes positifs et la signature de ces textes pourrait envoyer un signe d'ouverture non négligeable.

³⁴⁶ Les rapports initiaux doivent être soumis par les Etats dans les deux ans qui suivent la ratification ou l'accession à la Charte. Les rapports périodiques doivent être soumis tous les deux ans à partir de la soumission du rapport initial.

³⁴⁷ Le Gouvernement d'Erythrée a ratifié la *Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples* (CADHP), le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIRDGP), le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIRESC).

³⁴⁸ Cara Marie Wagner, « *Reconsidering peace in the Horn of Africa* », *African Security Review*, vol. 22/2, June 2013, p. 45-46.

En résumé, l'Union africaine a connaissance de ces sujets qui demeurent des problématiques importantes mais qui aujourd'hui ne sont pas des dossiers prioritaires. Notons néanmoins la démarche initiée par la Présidente de la Commission de l'Union africaine. Lors de la célébration du cinquantième anniversaire de l'Organisation africaine (OUA puis UA), la question de la résolution du conflit Éthiopie-Érythrée a été soulevée. Madame Nkosazana Dlamini-Zuma qui entretient d'excellentes relations avec Issayas Afäwäri³⁴⁹ et avec Haylä Maryam Desalegn³⁵⁰ s'est lancé dans une démarche discrète pour une meilleure efficacité, prudente au vu de la complexité du dossier. Cette démarche a consisté en l'organisation d'une visite du Commissaire Paix et Sécurité en Érythrée en mai 2014. Le retour du diplomate semble très positif et la Présidente envisage une deuxième étape, c'est-à-dire, une visite à Asmara. Reportée en raison des nombreuses crises africaines et notamment celle liée à Ebola, ce déplacement pourrait intervenir en 2015. Convaincre Issayas d'occuper à nouveau son siège à l'Union africaine plutôt que d'y être représenté par son ministre des Affaires étrangères fait partie des objectifs principaux.

Il existe donc une volonté, même si elle est mince, de traiter le dossier érythréen. Mais la possibilité d'obtenir des résultats positifs est faible et intimement liée au caractère parfois imprévisible du président érythréen. La Présidente de la Commission travaille sur le long terme sachant qu'il n'y a pas d'urgence fondamentale. Le rapprochement entre les deux États ne pourrait au mieux s'effectuer par l'amorce d'un dialogue qu'après les élections de 2015 en Éthiopie (et la prise de fonction du Premier ministre en octobre).

Madame Nkosazana Dlamini-Zuma pourrait néanmoins se heurter à l'hostilité éthiopienne. La victoire du FDRPE aux élections de mai 2015 et la fin du mandat de Madame Nkosazana Dlamini-Zuma seront des éléments clés à observer sur ce dossier. Là encore, la fenêtre d'opportunité est réduite. L'Éthiopie a parfois tendance à sous-estimer l'Union africaine et à la considérer à son service. Comme nous le disait un diplomate éthiopien, « On ne demande pas à l'Union africaine de traiter ce dossier.

³⁴⁹ Elle avait, en tant que ministre des Affaires étrangères de l'Afrique du Sud, inauguré l'ambassade de son pays en Érythrée en 2004.

³⁵⁰ Haylä Maryam Desalegn a été Président de l'Union africaine de janvier 2013 à janvier 2014.

Qu'elle nous laisse faire » ! Ce qu'en d'autres termes, l'ambassadeur sud-africain Iqbal Jhazbhay écrivait en avril 2013 : « *Despite it being 11 years since the Ethiopian-Eritrean border commission ruling, the international community does not appear to have the will or the appetite to push Ethiopia to implement the ruling- and so border skirmishes continue. This has sent the wrong message to belligerents in the Horn of Africa, who use the continued border tensions between Ethiopia and Eritrea and its much larger, more militarised neighbor to stoke up regional tensions and carry out acts of cross-border terror*³⁵¹ ».

L'Érythrée et l'IGAD

L'Érythrée a rejoint l'IGADD en 1993. Avec tous les autres États membres, elle a joué un rôle actif et constructif lorsque l'IGAD a remplacé l'IGADD en 1996. Cependant, elle s'est retirée de l'organisation en 2007 (suspension du 21/04) en signe de protestation contre la décision prise collectivement par les États membres de l'IGAD de soutenir l'intervention militaire de l'Éthiopie en Somalie qui avait pour but d'évincer l'Union des Tribunaux Islamiques du pouvoir à Mogadiscio.

L'IGAD a tenté de faire revenir l'Érythrée sur sa décision de retrait. Malgré les délégations ministérielles dépêchées à Asmara, le gouvernement érythréen a maintenu sa décision de suspendre son adhésion à l'organisation régionale et a cessé de participer aux réunions de l'IGAD. Le secrétaire exécutif de l'IGAD a également essayé de convaincre l'Érythrée de rejoindre l'IGAD, en vain. Depuis lors, les relations entre l'Érythrée et les États membres de l'organisation se sont dégradées, particulièrement suite à l'agression de l'Érythrée contre Djibouti et son soutien militaire et financier présumé aux Shabaab. L'Érythrée avait constamment nié ses relations avec l'organisation terroriste. Cette attitude ne l'a toutefois pas empêché de tomber sous les sanctions des Nations Unies et d'être totalement isolée de la Communauté internationale.

³⁵¹ « *Eritrea brings life to the Horn* », interview de Iqbal Jhazbhay à City Press, avril 2013.

L'IGAD fut la première organisation à tenter de trouver une solution au conflit de 1998-2000 entre l'Érythrée et l'Éthiopie sur l'initiative du président djiboutien, Hassan Gouled Aptidon³⁵², qui tenta sans succès une médiation pour éviter un conflit de grande ampleur. L'Organisation de l'unité africaine (OUA) avait pris le relais en devenant le principal médiateur pour aboutir à la signature de l'Accord d'Alger (décembre 2000). Depuis, l'IGAD n'a repris la tête d'aucune initiative cherchant à normaliser les relations entre l'Érythrée et l'Éthiopie.

Selon la position officielle de l'organisation régionale, « pour rétablir ses relations avec les États membres de l'IGAD et, éventuellement, être réadmis dans l'organisation régionale, l'Érythrée doit remplir les conditions fixées par le Conseil de sécurité des Nations Unies qui lui a imposé des sanctions. Les pays qui ont des canaux de communication avec le gouvernement érythréen devraient essayer de l'influencer pour qu'il change sa politique, prenne des mesures concrètes et envoie les bons signaux à la communauté internationale et aux pays voisins »³⁵³.

Ces mesures nécessiteraient beaucoup de clairvoyance et de courage de la part des dirigeants érythréens, même si les États membres de l'IGAD aimeraient voir l'Érythrée occuper la place qui lui revient au sein de l'organisation régionale. Les Érythréens ont, en effet, beaucoup souffert de l'isolement de leur pays. L'Érythrée partage des frontières avec 3 des 7 États membres de l'IGAD et personne ne nie le fait qu'il y aura une valeur ajoutée au retour de l'Érythrée au sein de l'organisation. Une indication claire de l'engagement de l'Érythrée pour la paix régionale serait de renoncer à l'appui aux groupes terroristes qui minent les États membres de l'IGAD, de cesser immédiatement toutes ses relations avec les Shabaab, démontrer le sérieux de leur volonté de s'engager dans le dialogue pour la paix avec les États membres de l'IGAD et de respecter les principes inscrits dans l'Accord portant création de l'IGAD.

Osman Saleh Mohammad, ministre des Affaires étrangères d'Érythrée, signa la demande de réintégration de son pays au sein de l'IGAD le 25 juillet 2011 en annonçant que l'Érythrée « *recommences its activities in IGAD, it is determined to make its contribution in*

³⁵² Premier président de la République de Djibouti de 1977 à 1999.

³⁵³ Diplomate de l'IGAD.

cooperation with members states, to the achievements of peace and development as well as the revitalization of IGAD ». La réponse de H.E. Eng. Mahboub Maalim, secrétaire exécutif de l'IGAD, en date du 28 juillet confirma cette initiative reçue positivement par l'organisation exprimant son « (...) *happiness with the bold decision of Eritrea to rejoin the IGAD family* ». L'Érythrée désigna alors son représentant à l'IGAD³⁵⁴ le 30 juillet et demanda à s'acquitter de ses contributions dès le 10 août. Empêché de participer à la 40ème session extraordinaire de l'IGAD le 24 août 2011 en Éthiopie³⁵⁵, les Érythréens en appelèrent au président de la Commission de l'Union africaine, Jean Ping, le 18 octobre 2011. Ils soulignèrent notamment que les sommets extraordinaires se déroulaient presque exclusivement en Éthiopie et que la présidence était assurée depuis quatre ans par ce même pays, ce qui lui laissait les mains libres pour peser sur les décisions de l'IGAD et s'en approprier les règles et leur interprétation. Depuis, les Érythréens ne sont plus avertis officiellement des réunions de l'IGAD.

Samuel Tsehaye décomptait dans un article du 6 juillet 2013 que depuis juin 2008, l'IGAD s'était réunie à 35 reprises (sessions ordinaires et extraordinaires, sommets extraordinaires, niveau chef d'État et ministres) sous la présidence éthiopienne et à Addis Abäba³⁵⁶. Difficile dans ces conditions de faire valoir une quelconque divergence de vue avec le poids lourd de l'IGAD, à savoir l'Éthiopie. Il n'est pas inutile de rappeler que le 26 avril 2011, le représentant de l'Érythrée à l'Union africaine et à la CEA, l'Ambassadeur Girma Asmerom, interpellait les dirigeants africains lors de la 275^e réunion (niveau ministériel) du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine : « *Ethiopia must respect international law and the Final and Binding Delimitation and Demarcation arbitration Decisions of the Eritrea Ethiopia Boundary Commission (EEBC) and must unconditionally withdraw from sovereign Eritrean territory including Badme* ». Il concluait ainsi sa longue intervention: « *I want to assure you that once Ethiopia vacates sovereign Eritrean territory including Badme, the Government of Eritrea is ready and willing to normalize its relation with Ethiopia and to engage the Government of Ethiopia in constructive dialogue on issues that are relevant and beneficial to the People of Eritrea and*

³⁵⁴ Il est aussi représentant de l'Erythrée auprès de l'Union africaine et de la Commission économique d'Afrique (CEA).

³⁵⁵ Le représentant érythréen fut interdit de séance et dut quitter la salle de réunion sous pression du service de sécurité éthiopien.

³⁵⁶ A regional organization or a forum run by Ethiopia, www.tesfanews.net, 06/07/2013.

Ethiopia as well as the stability of our region ». Notons que les réclamations de l'Éthiopie sur la décision finale de la commission de démarcation sont inutiles et de mauvaise foi, dans la mesure où il n'existe aucun recours possible à cette décision. La réponse apportée par le président de l'*Eritrean Ethiopian Boundary Commission* (EEBC), Sir Elihu Lauterpacht, est sans équivoque et date du 27 novembre 2006 : la décision rendue par la Commission frontalière est ferme et sans appel³⁵⁷. Les fonctionnaires du ministère éthiopien des Affaires étrangères oublient volontairement cet aspect du problème alors que ce courrier est on ne peut plus clair.

Depuis 2011, l'Érythrée n'a pas pu siéger au sein de l'IGAD et sur ce sujet comme sur celui des rapports avec l'Union africaine on observe un bien étrange silence et peu de volonté d'avancer vers une solution au conflit Éthiopie-Érythrée qui passe par la démarcation de la frontière.

L'exemple de la mainmise éthiopienne sur l'IGAD peut également être illustré au travers de la tentative de résolution de la crise sud-soudanaise. L'envoyé spécial de l'IGAD chargé du dossier n'est autre que l'ancien ministre éthiopien des Affaires étrangères, Seyoun Mesfin. À chaque signature d'accord depuis décembre 2013, se joignent à lui, le premier ministre éthiopien Haylä Maryam Desalegn, le ministre des Affaires étrangères Tedros Adhanom et son secrétaire d'État Berhane Gebre Kristos. Rappelons que la Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA³⁵⁸) est totalement éthiopienne tant sur le plan du commandement que des troupes. De plus, depuis quelques mois, la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud est dirigée par un général éthiopien, le lieutenant général Gäbrä Johannes Meskel. La diplomatie éthiopienne montre une redoutable efficacité.

D'autres épisodes illustrent la prédominance de l'Éthiopie au sein de l'IGAD. L'intervention de l'Éthiopie en décembre 2006 en Somalie avait, par exemple, été avalisée par l'IGAD. Aujourd'hui, un contingent de 4 000 hommes des FDNE se trouve en Somalie sous la bannière de la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM).

³⁵⁷ <http://www.haguejusticeportal.net>.

³⁵⁸ Environ 4 000 Éthiopiens sont déployés au sein de la FISNUA depuis 2011.

Le poids de l'Éthiopie au sein de l'IGAD est donc de nature à neutraliser toute volonté érythréenne de revenir sur l'avant de la scène régionale.

Ni l'Union africaine ni l'IGAD ne font preuve d'initiative pour résoudre un conflit latent entre deux de leurs membres qui se répercute dans toute la région. Poids lourd africain, l'Éthiopie fait en sorte que son différend avec l'Érythrée ne soit pas évoqué par l'organisation continentale et ne lui offre aucun accès dans l'enceinte régionale de l'IGAD. Ce travail de sape depuis le début des années 2000 porte ses fruits et ne semble aucunement gêner les autres partenaires africains. Si la scène africaine ne brille pas par sa capacité à se saisir de ce dossier, la position des Nations Unies méritent également un éclairage particulier.

L'Érythrée et l'ONU

Comme nous avons pu le voir, l'état des rapports entre l'Érythrée et son voisin éthiopien explique en grande partie la marginalisation de l'Érythrée dans la Corne de l'Afrique et sur la scène internationale. Sur cette dernière, l'histoire de l'Érythrée est marquée par une succession d'échecs affligeants de la communauté internationale.

Depuis le discours prononcé par Haylä Sellasé devant la Société des Nations (SDN) en 1936 à Genève suite à l'invasion italienne, et la passivité occidentale qui s'ensuivit, l'Éthiopie semble bénéficier d'un blanc-seing sur la scène internationale. Haylä Sellasé jouera de cette position jusqu'à la fin de son règne. Il sabotera volontairement la nouvelle Fédération Éthiopie-Érythrée et intégrera l'Érythrée comme une province éthiopienne dès 1962. Cette décision signa le début de la révolte érythréenne contre le pouvoir central et amorça un conflit de trente ans. Aucune réaction onusienne ne fut alors perceptible. L'arrivée au pouvoir de Mängestu ne changea pas la donne et à l'opposition armée érythréenne s'ajouta la montée en puissance du mécontentement tegréen rassemblé sous le FPLT. La chute de Mängestu qui fit front à ces deux mouvements d'opposition entraîna l'indépendance de l'Érythrée en 1993. Si les relations

ont pu paraître cordiales durant les premières années, elles se heurtèrent très rapidement à des désaccords qui « portaient sur : les conditions d'accès de l'Éthiopie aux ports érythréens, le taux de change entre la nouvelle devise érythréenne (Naqfa) et la monnaie éthiopienne (birr), les conditions du commerce transfrontalier et de transfert de fonds de la communauté érythréenne d'Éthiopie vers l'Érythrée mais aussi la démarcation précise de leur frontière commune, notamment autour du village de Badme³⁵⁹ ».

Le conflit qui débuta par une offensive érythréenne dura deux ans. En mai 2000, l'Éthiopie retrouvait l'intégralité du territoire envahi par l'Érythrée en 1998. Les accords d'Alger de juin (cessez-le-feu) et de décembre 2000 (accord de paix) mirent fin au conflit. Deux décisions importantes intervinrent : la mise en place d'une Mission des Nations Unies en Éthiopie-Érythrée (MINUEE) et d'une Commission de démarcation de la frontière chargée de délimiter géographiquement la frontière entre les deux États. La décision de cette commission fut annoncée en 2002 et mécontenta les Éthiopiens qui perdaient « le village de Badme, érigé en symbole du conflit³⁶⁰ ». Comme le précisait Roland Marchal, le « pays qui avait gagné la guerre militairement la perdait politiquement ».

Dans un de ses rapports en novembre 2007, *Ethiopia and Eritrea : Stopping the Slide to War*³⁶¹, le *think tank International Crisis Group* citait le Premier ministre éthiopien :

Q: Can you foresee any eventuality according to which Ethiopia accepts that Badme is in Eritrea?

A: Had Badme legally been part of Eritrea, I would have accepted it without any hesitation. But I know the place inside out, and so I know the established practice of the parties because I have been around that place for many years. And there is no way in hell that the

³⁵⁹ Roland Marchal, « Une « drôle de guerre » : des frontières entre l'Érythrée et l'Éthiopie », *CERISCOPE Frontières*, 2011, consulté le 23/07/2015, <http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part3/une-drole-de-guerre-des-frontieres-entre-lerythre-et-lethiopie>.

³⁶⁰ Ibid.

³⁶¹ *Eritrea was led by the Eritrean People's Liberation Movement, now called the People's Front for Democracy and Justice. Ethiopia was led by the Tigray People's Liberation Front, which has now become part of the Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front.*

decision on Badme which says it is part of Eritrea can be anything other than illegal and unjust.

Avant même la décision de la MINUEE d'achever sa mission en 2008, la Commission de démarcation, entravée dans ses démarches, avait jeté l'éponge en 2007 et considérait que la question de la frontière était maintenant entérinée. Depuis cette époque, les Nations Unies ont abandonné le dossier et n'aborde le sujet de l'Érythrée qu'au travers des rapports du Groupe de l'embargo³⁶².

Le Groupe de contrôle des Nations unies a maintenu l'objectif de surveiller l'efficacité de l'embargo sur l'Érythrée accusant à maintes reprises les autorités érythréennes d'avoir violé l'embargo sur les armes « en se livrant, *via* le Soudan, à un trafic d'armes et de munitions à des fins commerciales » et parallèlement à une autre activité beaucoup plus lucrative encore : la traite des êtres humains à destination du Soudan et du Sinaï³⁶³.

Un fait majeur est à souligner pour l'ensemble de ces rapports. Aucun des membres du Groupe de contrôle de l'embargo n'a pu se rendre en Érythrée. L'ensemble des sources d'information est limité et l'accès à la connaissance du mode de fonctionnement de l'État érythréen demeure sommaire³⁶⁴. C'est donc une grande faiblesse de ces documents qui restent sujets à caution tant pour les informateurs que pour les informations (et bien sûr leur traitement)³⁶⁵. Quelques exemples incitent à la prudence. On note parfois un manque étonnant de précisions sur les quantités des armements délivrées et parfois leur acheminement : « Des livraisons d'armes et de munitions apportées d'Érythrée par petits bateaux³⁶⁶ » : l'information ne nous apporte aucun élément concret sur le type de munitions, d'armes et leur quantité. Ou encore : « Asmara versait, selon l'état de

³⁶² Suite à l'arrivée au pouvoir à Mogadiscio, en juin 2006, de l'Union des tribunaux islamiques, l'Érythrée a été « accusée d'aider les islamistes défaits après l'intervention militaire éthiopienne de décembre 2006, voire de courtiser un groupe comme Harakat al-Shabaab al-Mujaheddin qui proclame son allégeance à al-Qaïda », cf. Roland Marchal, Une « drôle de guerre » : des frontières entre l'Érythrée et l'Éthiopie, 2010, p. 5.

³⁶³ Rapport S/2012/545 du 13/07/2012.

³⁶⁴ Rapport S/2011/433 du 18/07/2011.

³⁶⁵ Il en est de même des deux rapports de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme en Érythrée, Sheila B. Keetharutha (A/HCR/23/53 du 28/05/2013 et A/HCR/26/45 du 13/05/2014).

³⁶⁶ Rapport S/2008/769 du 10/12/2008.

la situation sur le terrain, entre 200 000 et 500 000 dollars par mois pour les opérations militaires de l'Alliance » : la fourchette est importante et semble trop vague pour être réaliste. Certes, il fait peu de doute que la violation de l'embargo soit effective depuis de nombreuses années. Cependant aucune livraison d'armes par voie maritime ou aérienne n'a été saisie alors que l'espace aérien et l'espace maritime sont assez étroitement contrôlés par des bâtiments des nombreuses missions de lutte contre la piraterie et le terrorisme en mer Rouge comme en océan Indien. Les capacités opérationnelles des avions érythréens restent si limitées que l'on peine à les voir utiliser pour des missions secrètes depuis plusieurs années sans qu'aucun incident ne se soit produit.

Si dans l'ensemble les grandes conclusions de ces rapports ne sont pas à remettre en cause, certaines données doivent être prises avec prudence. Pour le Groupe de l'embargo, la majeure partie du travail de terrain s'est déroulée en Éthiopie qui ne reste pas un partenaire neutre dans cette recherche d'informations. Si l'Érythrée cherche à nuire à l'Éthiopie dans ses actions diplomatiques et militaires, nous avons pu voir que le contraire demeure tout aussi vrai.

Le dernier rapport (octobre 2014) a notamment montré que les autorités érythréennes avaient accepté plusieurs rencontres et échanges au titre du Comité du Conseil de sécurité et du Groupe de contrôle pour l'Érythrée durant la période juillet 2013 - juillet 2014 (à New York avec les membres de la mission permanente de l'Érythrée auprès de l'ONU, à Paris avec Yemane Gebreab et Araya Desta, au Caire avec Yemane Gebreab). D'autres visites sont acceptées par l'Érythrée et montrent probablement une volonté de diminuer les pressions internationales et de ne pas rester en marge de la Communauté internationale. Une des dernières en date fut celle du 15-17 novembre 2014 par une délégation des Nations Unies et menée par Leila Pakkala et Ashraf El Nour³⁶⁷. Mais la diplomatie éthiopienne veille au grain. L'erreur magistrale commise depuis plusieurs années par les rédacteurs de ces rapports est de se résoudre à avoir recours aux services non neutres de l'Éthiopie pour contrer leur manque d'informations.

³⁶⁷ Respectivement Regional Director and Eritrea Focal point - UNDG-East and Southern Africa et International Maritime Organization for East and the Horn of Africa

IV. Conclusion

Le détour par la guerre civile est essentiel car c'est à travers celle-ci qu'émerge le nationalisme du FLPE à partir des années 1970. Un nationalisme ancré dans la violence qui continuera d'exclure les autres tendances politiques et idéologiques du champ politique érythréen, même après la chute du *därg*. Le gouvernement érythréen se définit aujourd'hui encore à partir des lignes de clivage nées de la lutte armée, ce qui conduit à l'état de guerre permanent à la fois en Érythrée et dans la région. Avoir gagné son indépendance contre une armée nombreuse et épaulée par les soviétiques et être devenue l'accès à la mer Rouge de l'Éthiopie enclavée avait de quoi rendre le nouveau pouvoir d'Asmara extrêmement ambitieux. La personnalité du premier et seul président d'Érythrée n'a pas permis de transformer l'esprit guerrier de la lutte en des capacités politiques nécessaires à la gestion d'un État pacifié. La contestation de ses frontières avec tous les États voisins aux prix de crises et de conflits fut une démarche maladroite et peu encline à assurer la reconnaissance de ce nouvel État dans la région. L'erreur fondamentale arriva en 1998 avec le déclenchement du conflit entre l'Érythrée et l'Éthiopie. L'accumulation des problèmes entre les deux États déboucha alors sur un conflit d'envergure qui devait régler définitivement une vieille histoire et clore la rivalité FPLT et FPLE. Dans un effort prodigieux, l'Éthiopie mobilisa ses « Nations, Nationalités et Peuples » et infligea une sévère leçon à l'armée érythréenne. Une leçon tactique et stratégique qui montrait là aussi les limites de la réflexion militaire érythréenne.

La défaite de l'Érythrée ne fut pas seulement militaire mais également politique. Depuis lors, cet État est en situation de « ni paix ni guerre » avec l'Éthiopie. La nation est en armes car l'Éthiopie occupe une petite partie du territoire érythréen selon les conclusions de la Commission de démarcation (2002) et n'entend pas se retirer de ces enclaves qui n'ont pourtant aucune importance sur le plan politique, économique et militaire comparé aux quelques 120 000 km² perdus par l'Éthiopie au moment de l'indépendance. Les conséquences de cette situation sont dramatiques. L'arrogance d'Issayas et ses maladresses diplomatiques sont à l'origine de la position ferme des Éthiopiens. Le « *containement* » est la politique menée par l'Éthiopie pour tenir

en respect l'Érythrée. S'appuyant sur un jeu diplomatique et militaire sans équivalent dans la région, Addis Abäba distribue les cartes selon son bon vouloir. « Dirigeant » l'IGAD, accueillant le siège de l'Union africaine, elle a réduit le rôle diplomatique régional de l'Érythrée à la portion congrue. L'Union africaine aux prises avec des crises qui se succèdent sans interruption ne possède pour sa part qu'une marge de manœuvre bien limitée. Quant à l'Organisation des Nations Unies, elle a déserté depuis 2008 la zone temporaire de sécurité (ZST). Elle se réfugie depuis derrière un embargo décrété en 2009 et qu'elle peine à remettre en cause malgré l'absence de preuve de l'implication actuelle de l'Érythrée en Somalie (soutien aux Shabaab).

L'Érythrée est devenue une inconnue dont on ne parlerait pas si ceux qui la quittent n'avaient pas récemment perdu la vie par centaines en tentant d'atteindre par des moyens de fortune les côtes européennes. Issayas laisse partir une partie d'entre eux, ce qui représente moins de bouches à nourrir. Il mise sur la résilience et le service militaire à durée indéterminée pour résister. Mais si la situation est stabilisée aux frontières, la situation intérieure se dégrade. Les quelques réussites érythréennes - développement de l'exploration et de l'exploitation des nombreuses ressources minérales, réalisation de certains Objectifs du Développement du Millénaire - n'ont pas empêché la tentative de coup d'État de janvier 2013. Le système mis en place par Issayas tolère quelques incivilités et résistance passive, mais ne laisse aucun espace à la protestation et l'affichage du mécontentement. Briser le silence est lourd de conséquences. Mais la résonance du cas érythréen passe inaperçue et n'intéresse guère. Ouvrir le dossier érythréen reviendrait notamment à demander à l'Éthiopie d'accepter la décision de démarcation de la frontière de 2002. Le poids d'un des plus importants pays émergents africains engagé fortement dans les opérations de maintien de la paix (7 900 hommes), participant à la mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM - 4 000 hommes) et menant le processus de paix au Soudan du Sud est sans commune mesure avec celui de l'Érythrée.

Ni l'Éthiopie ni l'Érythrée n'entend faire le premier pas pour tenter de régler un différend territorial de petite envergure qui entraînerait un espoir d'ouverture du régime érythréen. Néanmoins, Madame Zuma a initié une démarche diplomatique inédite qu'elle devrait confirmer en se rendant en Érythrée en 2015. L'Éthiopie pèsera

alors sans doute de tout son poids pour empêcher le retour d'Issayas au sein de l'Union africaine. Haylé Maryam Dessalegn, prisonnier de son aile tegréenne fort encombrante, n'aura aucune marge de manœuvre pour tenter de trouver une solution. Il restera dans la lignée de son prédécesseur, adoubé par lui et avec une capacité d'innover limitée face au FDRPE dirigeant en sous-main l'avenir de l'Éthiopie.

Pourtant, toute évolution de la situation à long terme sera conditionnée par le retour d'Issayas dans les institutions africaines. La démarche pourrait être pérennisée par le successeur de Madame Zuma. La levée de l'embargo sur l'Érythrée semble un deuxième objectif prioritaire. L'acceptation de la démarcation de la frontière ne pourra s'effectuer que dans un troisième temps.

A moyen terme, toute action de l'Éthiopie se limitera à maintenir un *containment* de l'Érythrée³⁶⁸. Après avoir gagné la guerre, il serait impensable pour le gouvernement éthiopien de perdre sur le plan politique. Il faut, de surcroît, contenter la vieille garde tegréenne au détriment de l'efficacité du développement économique et du rapprochement des deux peuples. Les Éthiopiens ont entamé un jeu dangereux que la Communauté internationale approuve et sont aidés par les mauvais calculs diplomatiques d'Issayas. Une intervention éthiopienne en Érythrée reste cependant fort peu probable. L'armée érythréenne qui reste incapable de fournir l'effort militaire qu'elle avait réalisé en 1998-2000 ne donnera pas l'occasion à l'Éthiopie d'intervenir en Érythrée. Elle reste une armée politique et non une armée opérationnelle et ne « provoquera » pas les troupes éthiopiennes massées à la frontière.

Seule la détérioration de la situation intérieure érythréenne couplée à la disparition (départ, mort naturelle ou occasionnée) d'Issayas pourrait amener des changements à court terme en Érythrée. La mort d'Issayas n'ouvrira pas forcément une période d'euphorie ou d'avancée de la démocratie. Une période de troubles et d'incertitude

³⁶⁸ L'Éthiopie ne manque pas d'accuser systématiquement l'Érythrée d'être à l'origine de rumeurs, accusations, et malveillances. Cet extrait récent du journal *Capital* a été publié le 19/10/2014 : « *Ethiopia well prepared for Ebola* ». « *The recent news about the presence of the disease in Ethiopia was a malicious propaganda aimed at creating panic in the country. It was the making of individuals affiliated with the Eritrean government that is harboring animosity towards Ethiopia. It is a baseless rumor proved to be untrue* » Dina Said (Ambassadeur Dina Mufti, porte-parole du ministère éthiopien des Affaires étrangères).

risque de débiter lors de la disparition du père de l'indépendance et leader charismatique de l'Érythrée. La question de la succession réveillera les rivalités entre généraux et civils proches du président ou aujourd'hui en exil.

LE SOMALILAND : UNE ÉMERGENCE SOLITAIRE

SÉBASTIEN BROUILLER

La Corne de l'Afrique est l'une des régions les plus militarisées et des plus conflictuelles du continent africain. Les conflits armés qui y sévissent sont fréquents et récurrents soit interne à un État, soit interétatiques. Ces guerres permanentes dans cette région de l'Afrique n'empêchent pas les mutations économiques et politiques. Le Somaliland tente d'exister sur la scène internationale depuis 1991, année de son détachement de la Somalie. Entré en conflit avec le gouvernement central dans les années 1980, il a été une cible prioritaire du général Siyaad Barre jusqu'à la chute de son régime autoritaire et l'effondrement de l'État somalien à la fin des années 1980. Autoproclamé indépendant en 1991, ce quasi-État s'emploie à réunir tous les éléments constitutifs d'un État en vue de sa reconnaissance internationale.

Sa situation politique, économique et sécuritaire contraste avec le reste de la Somalie, pays failli en proie au chaos, aux luttes de clans, à la piraterie et au terrorisme international. Néanmoins, cette dernière bénéficie du soutien de la communauté internationale et de l'intérêt de certains pays investisseurs au nombre desquels la Turquie.

Au cours des vingt-cinq dernières années, le Somaliland a réussi à afficher une image politique de paix et de stabilité. Grâce à de nombreuses conférences de clans (Issaq, Dir et Darood), le Somaliland a établi des institutions relativement viables qui ont ouvert la voie à la reconstruction d'une entité employant essentiellement des ressources locales. Un gouvernement central exerce un contrôle effectif sur la majeure partie du territoire qu'il revendique. Le pays s'est doté d'une constitution, approuvée par un vote populaire, d'autorités élues démocratiquement à tous les niveaux et des institutions étatiques de base comme un parlement bicaméral, un pouvoir judiciaire indépendant, une commission électorale permanente, une armée, une police et un système carcéral. Le Somaliland a ainsi été dépeint comme *«une oasis de stabilité dans un environnement*

*régional somalien autrement chaotique*³⁶⁹ ». L'absence de reconnaissance internationale de son indépendance et son conflit territorial persistant avec le Puntland, région autonome de la Somalie, minimisent les aspects positifs de la construction du Somaliland.

Ancien protectorat britannique jusqu'au 1^{er} Juillet 1960, le Somaliland possède des frontières avec la République de Djibouti, l'Éthiopie, la Somalie. Il dispose de 740 km de littoral dont la majorité se trouve le long du golfe d'Aden. Son territoire, d'une superficie de 137 600 km², comprend environ 3,5 millions d'habitants de confession musulmane sunnite. La majeure partie de la population réside dans les grandes agglomérations (Hargeysa, la capitale, Berbera le poumon économique, Burao, Boorama) mais cette sédentarité n'a pas fait disparaître le nomadisme des pasteurs.

En 1994, le Somaliland s'est doté d'une monnaie, le schilling du Somaliland, non convertible. Cependant, la monnaie de transaction la plus utilisée reste le dollar.

I. Éléments macroéconomiques

Selon la Banque mondiale, le Somaliland s'est engagé dans un programme de développement national ambitieux. L'institution financière³⁷⁰ a présenté plusieurs travaux d'analyse pour ce pays. Ainsi, son PIB pour 2012 a été estimé à 1,4 milliards de dollars sur la base d'une population estimée de 4 millions, soit un PIB par habitant estimé à 347 \$. Ce serait donc l'un des PIB les plus bas du monde devant le Malawi, la République démocratique du Congo et le Burundi. Le déficit commercial serait d'environ 496 millions de dollars. Le Somaliland consacre 10 % de son budget à l'éducation de sa population. Les plus importantes dépenses du gouvernement sont consacrées à la sécurité intérieure (à hauteur de 50 % ce celles-ci). Cette part est jugée

³⁶⁹ Iqbal Jhazbhay, *Somaliland: post-war nation-building and international relations, 1991-2006*, PhD thesis, University of the Witwatersrand, 2007, p.126.

³⁷⁰ <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/01/29/new-world-bank-gdp-and-poverty-estimates-for-somaliland>.

nécessaire pour faire face au contexte crisogène de la Somalie car les milices Shabaab trouvent souvent refuge aux frontières du Somaliland, dans les régions montagneuses.

Ces deux dernières années, l'Union européenne (UE) a apporté son soutien au Somaliland qui n'avait pas accès aux instances financières internationales. Ainsi, des formations ont été dispensées aux professionnels de santé grâce à un partenariat avec le *Kings College Hospital* de Londres. En mars 2015, un nouvel outil, conçu pour améliorer le système judiciaire du Somaliland, le recueil de justice pénale, a été lancé par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

II. Des atouts souffrant de la faiblesse des investissements

Compte tenu de sa position géographique, le Somaliland possède des atouts non négligeables.

L'un de ceux-ci est le corridor reliant Berbera (Somaliland) à Jijiga (Éthiopie), très actif en raison des besoins de transit de l'Éthiopie, État de 94 millions d'habitants. Cette dernière, privée des débouchés portuaires érythréens (Assab et Massaoua) depuis le conflit entre les deux États et de la situation de « ni paix ni guerre » qui perdure entre eux, mise sur ces installations pour développer un deuxième axe économique de désenclavement. Elle reste actuellement tributaire à 80 % de la république de Djibouti pour assurer ses importations et ses exportations. Poumon économique du Somaliland, le port de Berbera connaît, depuis 2002, une activité croissante liée principalement à la demande des pays de la Péninsule arabique. Selon le *Somaliland Ports Authorities*³⁷¹, les rentrées financières dues au port comptent pour 90 % du budget du Somaliland. Disposant d'une zone franche qui rend la région attractive, il emploie environ 5 000 personnes. L'axe Berbera-Jijiga comme les infrastructures portuaires demandent un effort de sécurité important. Le contexte géopolitique de la crise au Yémen pourrait

³⁷¹http://www.icafrica.org/fileadmin/documents/ICA_sponsored_events/IGAD_HoA_Conf_2012/Somaliland_Berbera_Port_%20March2012.pdf.

offrir des opportunités (retour de nombreux migrants). Néanmoins, l'attitude de la Somalie vis-à-vis du Somaliland semble devoir rajouter des tensions sécuritaires.

Un des autres atouts du Somaliland résiderait dans la richesse de son sol trop peu exploré et exploité à ce jour. Des rapports scientifiques³⁷² démontrent que le pays possède une stratigraphie favorable et un potentiel pour la production d'hydrocarbures non négligeable. Toutefois, aucune évaluation de réserves potentielles crédible n'a été réalisée. La segmentation par blocs de l'exploration et l'exploitation du pétrole s'effectue sur fonds de tensions persistantes entre son voisin le Puntland, Mogadiscio et les régions disputées de Sanaag et Sool. L'analogie avec les richesses du Yémen et d'autres États africains, proches du Somaliland, est souvent avancée pour lancer les explorations. L'exemple de l'exportation depuis juin 2011 de plusieurs tonnes de Columbite-tantalite, minéral très important et stratégique pour l'industrie, à partir du port de Berbera pour le marché européen est significatif de l'intérêt pour ce quasi-État.

Le Somaliland est l'acteur principal du commerce de bétail à destination de la Péninsule arabique grâce à un port facile d'accès et une situation géographique à la croisée des plus riches pâturages des territoires somalis. L'élevage et le commerce de bétail tiennent une place de premier ordre dans l'économie du pays. Depuis près de deux siècles, Berbera est le principal port d'exportation du bétail de Somalie et de la Corne de l'Afrique. L'appellation saoudienne du mouton somali à tête noire, le *Berberawi*, exprime cette réalité. Sous Siyaad Barre (1969-1991), 89 % des petits ruminants (ovins, caprins) et 60% des grands ruminants (bovins, camélidés) de Somalie convergeaient vers Berbera. Les activités liées au bétail occupent au moins les trois quarts de la population somalilandaise en comptant l'ensemble de la chaîne économique, de l'élevage aux activités d'exportation du bétail à proprement dit. Le Somaliland a financé sa reconstruction grâce à l'économie de ce secteur qui représente 65 % du PIB et génère les plus importantes entrées de devises pour l'État, (près de 80 %)³⁷³.

³⁷² The Petroleum Institute, « Hydrocarbon Potential of Somaliland », August 2006.

³⁷³ Extrait d'une étude prospective et stratégique pour la Délégation aux affaires stratégiques du ministère de la défense, Ferras Patrick/Pinauld Géraldine/Beruk Mesfin, « Les relations stratégiques entre la Corne de l'Afrique et la Péninsule arabique », juin 2013, pp. 63-74.

III. Quelles perspectives ?

Sans reconnaissance internationale, le Somaliland est à la recherche d'un accès facilité aux ressources financières. Il reste tributaire de l'investissement direct étranger et des flux d'argent de la diaspora. Le rôle de cette dernière est prépondérant et elle permet de soutenir des initiatives menées par la population locale. Mais ces flux ne remplacent pas les prêts, les dons, les subventions, les aides des organismes comme le Fonds monétaire international (FMI) ou la Banque mondiale (BM). Sans cet apport, le Somaliland aura toutes les difficultés pour développer un secteur manufacturier et donc créer de l'emploi. L'absence de perspectives pour la jeunesse, dont le taux de chômage serait de 75 % selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM)³⁷⁴, pourrait favoriser soit son émigration à travers les réseaux clandestins à destination de l'Europe et de l'Amérique du Nord soit les mouvements de révolte et de contestation des autorités.

Un retour en arrière du Somaliland dans le giron de Mogadiscio paraît improbable. Les relations entre la Somalie et le Somaliland ne semblent pas devoir s'arranger avec le temps. Même si l'horizon de la paix en Somalie est lointain, il se posera à long terme la question de l'appartenance du Somaliland à la Somalie. La perspective d'un conflit n'est pas à négliger. L'UA et les Nations Unies n'ont aucune volonté d'ouvrir le dossier de l'indépendance, accroché au dogme de l'intangibilité des frontières (avec le cas du Soudan du Sud, comme un exemple d'exception à la règle). Les dernières créations d'États sont celles de l'Érythrée et du Soudan du Sud. Aussi est-il peu probable de trouver un État africain, une organisation régionale ou continentale, ou une instance internationale pour reconnaître le Somaliland comme un État indépendant.

Cette incertitude n'est pas sans avantage pour l'Éthiopie dont le besoin d'un accès sécurisé à la mer est avéré pour diversifier ses importations et exportations. Toutefois, Berbera n'est pas, dans l'immédiat, une menace concurrentielle pour Djibouti qui possède des installations portuaires modernes et un positionnement géographique stratégique.

³⁷⁴ <https://www.iom.int/fr/news/loim-sattaque-au-chomage-des-jeunes-au-somaliland>.

LES FORCES DE DÉFENSE NATIONALE ÉTHIOPIENNES : UNE ARMÉE OPÉRATIONNELLE

PATRICK FERRAS

L'ensemble des États du monde tente depuis de nombreuses années d'anticiper, de gérer et de résoudre les conflits et crises. L'articulation des mécanismes de paix et de sécurité repose sur deux éléments fondamentaux : une organisation et des acteurs militaires. L'Architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS) devrait être opérationnelle en 2015 mais il n'est pas envisagé d'armée africaine. Il faut donc pouvoir disposer de réelles capacités opérationnelles au sein des forces armées nationales. Notre article se propose d'étudier les Forces de Défense Nationale éthiopiennes (FDNE) depuis la chute de Mängestu en 1991 et d'observer les grandes lignes de l'évolution de cette nouvelle armée qui pourrait être un acteur majeur de l'AAPS. Cette étude soulignera la relation entre l'État et l'armée au travers des évolutions internes de l'Éthiopie et de son environnement proche.

I. L'armée éthiopienne avant la prise du pouvoir du Front démocratique révolutionnaire des peuples éthiopiens (FDRPE)

Un vieil État, une jeune armée

L'Éthiopie, l'un des plus vieux États de l'Afrique, s'est construit sans armée régulière centrale. À chaque guerre, l'empereur convoquait ses *ras*³⁷⁵ qui se joignaient à lui accompagnés de leurs troupes personnelles pour les batailles. Parfois, en raison d'intérêts particuliers et divergents, le rassemblement sous la bannière impériale n'était pas assuré. C'est Haylä Sellasé qui va permettre la naissance difficile et tardive d'une

³⁷⁵ Ducs.

armée régulière. Il tenta de mettre sur pied une armée impériale afin d'échapper à la dépendance des recrutements des seigneurs régionaux. Mais elle était loin d'être prête lors de l'invasion des Italiens en 1935. A l'issue de l'occupation italienne et dès son retour au pouvoir en 1941, Haylä Sellasé entreprit des réformes militaires en s'appuyant sur des conseillers britanniques, suédois puis américains. La tentative de coup d'état par des militaires en décembre 1960 marqua profondément l'Empereur et ne fit que renforcer sa méfiance vis-à-vis de l'institution militaire. A la fin de son règne, l'armée impériale était dotée d'une armée de l'air, d'une armée de terre et d'une marine. Devenue un outil cohérent et moderne, elle sortit de sa mission de défense pour prendre le pouvoir en 1974 par un coup d'État. Installée dans toutes les strates de l'État, elle était la plus grande armée d'Afrique. Il faudra attendre mai 1991 pour voir la chute de la junte militaire³⁷⁶ car cette armée politique³⁷⁷ échoua face à des mouvements de guérilla, organisés, motivés et regroupés depuis la fin des années 1980 au sein du FDRPE³⁷⁸ et du Front populaire de libération de l'Érythrée (FPLE³⁷⁹).

Les programmes du FDRPE

Notre analyse ne peut s'affranchir de l'évocation des programmes ayant été publiés par le FDRPE avant la chute du *Därg*³⁸⁰ en 1991. Ils donnent des éléments d'appréciation sur les rapports entre Politique et Armée avant l'arrivée au pouvoir.

Le programme d'octobre 1989 (Fontrier, 1999, pp. 432-437) reste très succinct sur le domaine militaire. Il se focalise sur la construction « d'une armée qui protégera les intérêts du peuple et sera étroitement liée avec le plus grand nombre » (Fontrier, 1999, p. 434).

³⁷⁶ Fontrier Marc, *La chute de la junte militaire éthiopienne (1987-1991)*, Paris, L'Harmattan, 1999, 545 p.

³⁷⁷ Qui ne se distingue plus du pouvoir.

³⁷⁸ Coalition qui détient le pouvoir en Éthiopie depuis 1991.

³⁷⁹ Parti qui prit le pouvoir en Érythrée en 1991. Il devint, en 1994, le Front populaire pour la démocratie et la justice (FPDJ).

³⁸⁰ Comité militaire.

Trois actions doivent être menées :

- le « démantèlement de l'armée réactionnaire et l'instauration d'une armée populaire qui serait une partie du peuple, se fonderait largement sur la masse et défendrait ses intérêts ».
- la finalité de l'armée sera la sauvegarde des intérêts du peuple. Elle devrait prendre part aux activités politiques et à la production.
- l'armée devrait être une force populaire à base large, capable de faire front et de détruire l'ennemi.

Cette rhétorique pseudo-marxiste dissimule l'absence de pensée militaire sur le moment. On observe le manque d'explications sur la méthode à utiliser pour passer d'une armée réactionnaire à une armée populaire. Mais elle doit rester un instrument privilégié du pouvoir car elle « devrait prendre part aux activités politiques ». Les militaires-guérilleros de l'époque ne veulent pas perdre les avantages de dix-sept ans de lutte! Le programme est donc superficiel et il n'y a pas encore de données exactes sur la démobilisation et la reconstruction d'une armée. Un fait semble acquis : la possession de forces armées comme émanation du peuple (discours marxiste mais aussi tiers-mondiste). En matière de politique étrangère, la fermeture de toutes les bases militaires perçues comme impérialistes est proposée.

En janvier 1991, le FDRPE présente un nouveau programme (Fontrier, 1999, pp. 438-445). L'idée d'instaurer une armée populaire solide qui soit issue « des masses opprimées » et qui « garantirait les droits du peuple » est évoquée. La rhétorique reste marxiste. On parle en revanche de la « révocation de l'armée » qui est un « instrument de la classe dirigeante » et un « instrument de l'oppression » (Fontrier, 1999, p. 440). Il est proposé de lui substituer une armée « populaire et véritable », qui soit « une partie du peuple et qui puisse sauvegarder les intérêts et les droits du peuple comme du pays ». Aucune précision n'est apportée sur la manière d'envisager la transition. En revanche, un point important est souligné : mettre en place, « au sein de l'Armée des relations cordiales et démocratiques entre les chefs militaires et leurs subordonnés ». Cette remarque pertinente souligne la volonté de se démarquer des rapports désastreux

au sein de l'institution militaire pendant les dernières années de l'ère Mängestu (commandement triangulaire, désertions, exécutions d'officiers, de soldats...).

Le programme de janvier 1991 est légèrement plus étoffé que celui de 1989. Il demeure, en revanche, politisé dans sa présentation et sans élément qui puisse faire office d'une doctrine militaire élaborée. Seule la rupture avec l'ancienne conception est nettement avancée. Dans cette optique, l'armée se doit d'être une émanation du peuple et servir les intérêts du peuple, du pays. Autre rupture : l'armée n'est pas un outil de répression interne. Aucun élément ne précise la politique de défense, la mission des forces armées, son format.

II. L'évolution de la pensée militaire éthiopienne : l'influence des facteurs internes

Dans le domaine de la défense, le FDRPE initie plusieurs actions en profondeur et les inscrit dans des textes fondamentaux.

La Constitution

L'Éthiopie se dote d'un gouvernement de transition qui rédige la nouvelle constitution (1994)³⁸¹. La réorganisation des forces militaires est une des priorités du nouveau gouvernement tant sur le plan constitutionnel (conception) que sur le poids au sein de l'État (coûts budgétaires, effectifs).

³⁸¹ Ratifiée en 1994 et mise en application le 8 août 1995.

Selon la constitution, la politique de défense éthiopienne repose sur quatre principes :

- Défendre la souveraineté du territoire national ;
- Protection des intérêts nationaux (assurer l'indépendance nationale) ;
- Intervenir en cas de détérioration de la situation au sein d'une des régions-États quand il n'est plus capable de la contrôler ;
- Rechercher et soutenir les solutions pacifiques aux disputes (litiges, conflits) internationales.

Ces principes donnent un cadre clair aux forces de défense nationale éthiopiennes. La majeure partie des pouvoirs dans ce domaine appartient au Premier ministre, qui est le commandant en chef des forces armées. Il est secondé par un ministre de la Défense et un chef d'état-major des armées. Ayant participé pendant seize ans à la lutte contre la dictature de Mängestu, le général Gäbrä Tsadqan Gäbrä Tänsaé, chef d'état-major jusqu'en 2001, a joué un rôle primordial dans l'élaboration du concept des forces armées éthiopiennes. Il a ainsi défini les caractéristiques d'une armée nationale qui ont été reprises dans la Constitution et la doctrine des armées. L'armée nationale reste aux ordres du pouvoir politique et garante de la constitution.

La politique de défense

Deux textes de politique étrangère ont été élaborés depuis la prise du pouvoir du FDRPE. Ils déclinent tous les deux les principes donnés par la Constitution et tiennent compte des évolutions de la situation régionale.

Dans le document de 1997, le chapitre consacré à la sécurité et la défense est extrêmement succinct. Aucun principe de défense n'apparaît. Aucune mission pour les forces de défense nationale n'est inscrite à l'exception de la sauvegarde la paix en Éthiopie et dans la région. Seuls les principes de la représentation des peuples, nations

et nationalités éthiopiens au sein des armées et du caractère apolitique de ses membres sont avancés. Il est envisagé de recourir à une armée professionnelle. Remarquons que rien ne laisse transparaître dans ce document une prise en compte d'une quelconque menace à la frontière nord du pays (Érythrée). L'Éthiopie n'envisage pas un conflit imminent, aucune menace ou risque n'est mentionné. Pendant la période de transition, les relations entre les deux États sont un modèle en termes d'amitié et de relations mutuelles³⁸².

Deux ans après la fin du conflit avec l'Érythrée, l'Éthiopie se dote d'un nouveau document de politique étrangère. En matière de défense, il est noté que les capacités de défense ne doivent pas être construites au détriment de l'économie et il s'agit de construire une capacité de défense indispensable pour assurer la sécurité nationale et la paix. Les dépenses de défense ne sont pas prioritaires même si elles doivent permettre de préserver la souveraineté de la nation éthiopienne.

Si la notion de défense est abordée dans la politique étrangère éthiopienne, il n'existe aucun Livre blanc.

Les principes et textes de défense nationale

Lors du colloque sur la préparation de la nouvelle constitution à Addis Abäba (1993) le chef d'état-major des forces armées éthiopiennes³⁸³ est intervenu afin de donner sa *vision of a new army for Ethiopia*. L'adjectif « new » se justifie tellement on a assisté entre 1991 et 1995 à la création d'une armée qui s'éloigne rapidement de celle de Mängestu. C'est la vision d'un « militaire » aux hautes responsabilités pendant la période 1974-1991 qui évoque ainsi ce que devait être l'armée éthiopienne pour ne pas

³⁸² After, the Eritrean question was responded based on the principles of the right to self-determination, a relationship that could be cited as a model in terms of friendly and mutual relationship in the horn of Africa is being developed between the two countries (p. 24, point 41 du document cité).

³⁸³ Tensae Gäbrä Tsadqan Gäbrä, *A vision of a new Army*, document présenté au symposium sur la nouvelle constitution, 17-21 mai 1993, 10 p.

retomber dans ses anciens travers. *Military forces have played a major role in Ethiopia's history, and too often that role has been destructive* (Gäbrä Tsadqan, 1993, p. 1). Il estime donc que le défi est de s'assurer que les forces armées sont mises sur pied pour défendre les intérêts du Peuple (Gäbrä Tsadqan, 1993, p. 1). Son intervention a pour but de donner aux rédacteurs de la constitution des notions et des principes clés afin que les militaires qui peuvent « faciliter ou contrarier le processus de démocratisation » (Gäbrä Tsadqan, 1993, p. 1) aient une mission délimitée et inscrite dans ce document. Pour le général Gäbrä Tsadqan³⁸⁴, plusieurs points méritent d'être inscrits de manière solennelle dans la Constitution afin de s'assurer que l'armée réponde bien aux seuls intérêts du pays. Ses missions, son état d'esprit, son fonctionnement interne, sa relation avec la société civile, son commandement, sa responsabilité, son format et sa composition représentent les points majeurs à développer pour que l'armée joue un rôle positif dans le développement du pays.

En conclusion, le Général Gäbrä Tsadqan, précise que l'Éthiopie n'a pas vocation à construire une armée de casernes mais qu'elle cherche à posséder une armée nationale, populaire, hautement motivée et un outil de combat qui est au service de la démocratie et du développement. Il souligne aussi, que dans le débat sur la démocratie en Éthiopie, les militaires ont et veulent participer (Gäbrä Tsadqan, 1993, pp. 8-9).

En moins de deux ans, les discours ont très nettement évolué. Le chef d'état-major a ainsi proposé d'institutionnaliser la notion de défense mais aussi un plan d'action pour aboutir à un outil de défense conforme aux volontés politiques et besoins du pays. L'ancrage de la défense dans la Constitution est un moyen de la confiner dans un rôle de défense et ne pas la voir détournée pour des besoins politiques et partisans. Comme nous avons pu le voir, ses réflexions seront prises en compte lors de l'étude de la constitution.

Trois textes principaux organisent la défense : la loi 27 du 15 février 1996 (texte législatif), l'amendement 343 à la loi 27/1996 du 3 juin 2003 et la loi 809/2013 du 02 janvier 2014. Ils définissent la véritable architecture des forces armées éthiopiennes. Sont déclinés les pouvoirs et les responsabilités du ministre de la défense et du chef

³⁸⁴ Entretiens avec le général Gäbrä Tsadqan Gäbrä Tensaé (Tsadqan) à Addis Abäba en 2008 et 2010.

d'état-major des armées, les conditions de recrutement, d'avancement, de départ, la justice militaire, la hiérarchie des grades. Ces textes officiels ont donné aux FDNE un corpus législatif en cohérence avec la Constitution et les principes de la politique étrangère éthiopienne. L'évolution du texte de base de 1996 a été réalisée en prenant en considération le conflit avec l'Érythrée. Si le premier texte est lié à la situation intérieure du pays, le second apporte des modifications et des améliorations au système militaire suite aux engagements de l'armée dans un conflit meurtrier. Le troisième texte législatif reprend les deux premiers documents tout en apportant quelques modifications mineures dans le fonctionnement des armées.

En conséquence, la nouvelle politique en matière de défense s'est accompagnée d'une restructuration des FDNE marquée par plusieurs démobilisations et une mobilisation :

- 1991 : renvoi à la vie civile d'environ 455 000 militaires dont 38 000 invalides de guerre. Certains cadres dont les compétences sont essentielles pour la réorganisation et n'ayant pas eu de relations directes avec le régime du *Därg* ont été intégrés dans la nouvelle armée nationale (9 000 hommes).
- 1995 : afin de refléter une représentation équitable des « peuples, nations et nationalités », trente mille militaires sont démobilisés. Parallèlement, une campagne de recrutement sera initiée notamment dans les régions sous représentées au sein de l'armée nationale.
- 1998 : une mobilisation de 300 000 hommes intervient afin de lutter contre l'intervention érythréenne.
- 2000-2005 : démobilisation et stabilisation des effectifs à 135 000 hommes

Mais la réorganisation des FDNE s'est appuyée sur une constance dans le haut commandement et une évolution progressive des structures.

Seuls deux chefs d'état-major se sont succédé à la tête des forces armées éthiopiennes. Nommé à ce poste en 1991, le général Gäbrä Tsadkan Gäbrä Tensaé a redéfini les fondamentaux d'une armée, procédé à la mise en conformité de cette armée avec les principes de la Constitution. Son effort s'est ensuite porté sur la réduction des effectifs, sur le développement d'une politique nationale militaire et il a amélioré la professionnalisation des armées. Le général Samora Yenus³⁸⁵ est un chef opérationnel qui lui succède en 2001. Il œuvre pour constituer un outil cohérent et adapté. Cette armée a été engagée depuis 2000 dans des opérations d'intervention en Somalie, dans des opérations de maintien de la paix, l'aide aux civils lors de catastrophes naturelles et dans la montée en puissance de l'Architecture africaine de paix et de sécurité. La stabilité de cette fonction a permis aux FDNE d'atteindre les objectifs assignés en tenant compte du temps nécessaire et des évolutions géostratégiques.

Patrick Gilkes³⁸⁶ précisait à l'issue des élections en Éthiopie en 2005 qu' « en dépit des problèmes de droit de l'homme qui perdurent, il semble que le processus électoral de 2005, malgré toutes ses imperfections, montre que le FDRPE a l'intention de continuer à démocratiser son régime, même si cela doit se faire à sa manière et à son rythme ». Il en est ainsi des structures militaires qui ont vu progressivement diminuer la part des Tégréens³⁸⁷ dans les effectifs. Depuis quelques années, les tableaux d'avancement des généraux ont évolué. Les nominations à ses hautes fonctions de la hiérarchie militaire intègrent aujourd'hui les officiers issus des autres régions. A titre d'exemple, le tableau d'avancement au grade de général de 2012 et 2013 comporte une forte proportion de non Tégréens. L'intégration des peuples, nations et nationalités d'Éthiopie au sein des forces armées se réalise donc progressivement.

³⁸⁵ Entretien avec le général Samora Yenus à Addis Abäba en 2012.

³⁸⁶ Écrivain et journaliste. « Les élections de 2005 » dans Prunier Gérard (dir), *L'Éthiopie contemporaine*, Karthala, 2007, 440 p.

³⁸⁷ Qui représentent le parti le plus influent au sein de la coalition FDRPE.

Comme Koonings et Kruijt³⁸⁸ le résumant, les forces armées restent le bras armé de l'État. Le rôle des autorités civiles et politiques est prépondérant dans la construction de l'outil militaire et des délimitations de ses missions et responsabilités.

III. La maturation des FDNE : l'influence des rapports de forces externes

Les interventions extérieures et les participations aux actions internationales de l'Éthiopie délimitent le nouveau format de son armée.

Le conflit avec l'Érythrée

Le conflit avec l'Érythrée a duré deux ans (1998-2000). Suite à un incident entre les forces éthiopiennes et érythréennes, ces dernières entrèrent en territoire éthiopien pour occuper rapidement des zones sujettes à contestation. Les Éthiopiens, surpris, durent mobiliser, entraîner et déployer leurs troupes. En quelques mois, les forces éthiopiennes passèrent de 50 000 à 350 000 hommes. Dès février 1999, Les Éthiopiens reprurent Badmé³⁸⁹ au prix de violents combats et récupérèrent, en mai 2000, la totalité des territoires qu'ils contrôlaient avant le début du conflit. Parallèlement, les actions diplomatiques n'ont jamais cessé. Elles aboutirent à l'Accord de cessez-le-feu à Alger le 18 juin 2000. L'accord de paix fut signé le 12 décembre de la même année. Dès la fin du conflit avec l'Érythrée, les forces de défense nationale éthiopiennes ont subi leur troisième démobilisation en moins de dix ans. Les FDNE ont réussi à repousser l'offensive érythréenne grâce à une mobilisation exemplaire. Elles ont assuré quelques années après la dissolution de « l'armée de Mängestu » la protection du territoire national et son intégrité. L'Éthiopie a réussi à mener un conflit interétatique en s'appuyant sur sa population et donc la mobilisation.

³⁸⁸ Koonings Kees et Kruijt Dirk, *Political armies The Military and Nation Building in the Age of Democracy*, Londres, 2002, 398 p.

³⁸⁹ Village frontalier revendiqué par les deux États.

Les deux derniers conflits somaliens

Au siècle précédent, les rivalités de pouvoir et de territoires entre l'Éthiopie et la Somalie se sont manifestées principalement autour des conflits des années 1960 et de 1977-1978. A la fin de l'année 2006, le Gouvernement fédéral de transition appela l'Éthiopie à son secours pour lutter contre l'instauration d'un État islamique. Les troupes éthiopiennes entrent en Somalie en décembre et mettent rapidement en déroute les forces de l'Union des Tribunaux islamiques. Elles sont restées en Somalie jusqu'en janvier 2009. Ce type de projection de forces s'est renouvelé depuis octobre 2011 afin d'épauler l'armée somalienne, la Force de l'Union africaine en Somalie et les forces kényanes dans leur lutte contre les Shabaab³⁹⁰. L'expérience du terrain et de l'adversaire ont permis la sécurisation de plusieurs zones de combat. Leurs actions ont été un atout pour la montée en puissance des forces somaliennes et la stabilité relative du nouveau gouvernement somalien. Les FDNE ont montré lors de ces deux interventions leur capacité à se projeter rapidement et lutter avec efficacité contre un adversaire utilisant des méthodes asymétriques.

Les autres interventions des FDNE

Au-delà de ces conflits majeurs, les forces de défense nationale éthiopiennes sont intervenues au profit de la communauté internationale. Elles sont devenues le quatrième contributeur des Nations Unies avec 8 309 hommes déployés (juillet 2015). Elles assurent la totalité du contingent mis en place à Abyei³⁹¹ et sont présentes au Darfour (Soudan) et au Soudan du Sud.

La contribution aux Opérations de maintien de la paix s'accompagne aussi de la participation à la *Global War On Terror*. Les FDNE sont présentes régulièrement à

³⁹⁰ Les forces éthiopiennes déployées sont actuellement intégrées à l'AMISOM.

³⁹¹ Abyei est une zone entre le Soudan et le Soudan du Sud. Son rattachement devrait être déterminé par un referendum dont la date n'est pas encore connue.

l'état-major du *Combined Joint Task Force Horn of Africa* (commandement interarmées et interallié) à Djibouti. Cet organisme, chargé de la lutte contre le terrorisme, est à forte dominante américaine. Dans ce cadre, le terrain éthiopien d'Arba Mintch (Sud d'Addis Abeba) est parfois utilisé par les drones américains dans leur recherche d'objectifs en Somalie³⁹².

La lutte contre le terrorisme est devenue une des missions principales des FDNE. Elles ont contribué notamment à la réduction du mouvement sécessionniste de l'Ogaden (région à l'est de l'Éthiopie) et ont déjoué l'attentat³⁹³ contre le sommet de l'Union africaine en janvier 2011.

L'Éthiopie participe également à la montée en puissance du concept des Forces africaines en attente (FAA) en accueillant le quartier général de la brigade de l'Est et sa base logistique. Elle intègre aussi ses cadres au sein des différents états-majors.

En 1991, les forces de défense nationale éthiopiennes se sont réorganisées et sont devenues un outil militaire de très bon niveau opérationnel. Au service de la politique étrangère éthiopienne, cette institution assurent un rôle important au sein de l'État ethno fédéral tant sur le plan de la souveraineté et l'intégrité du territoire que sur la scène internationale. Restructurées et réorganisées, elles ont depuis 1991 réussi à sortir vainqueur d'un conflit interétatique, menées deux projections de forces. La lutte contre le terrorisme, la participation aux OMP, l'appui à la population éthiopienne soulignent la diversité de leurs missions.

Surpris par l'attaque érythréenne en 1998, les Éthiopiens ont eu recours à la mobilisation pour défendre la souveraineté et les frontières de leur pays et ont donc été fait appel à toutes les forces vives de la nation. L'armée éthiopienne comptait 80 % de Tégréens dans ses effectifs avant 1998. La politique de recrutement lancée depuis 1995 va se trouver accélérée à l'issue de la guerre. Les FDNE vont démobiliser mais garderont un format évalué à ce jour à 135 000 hommes. Les jeunes recrues appelées

³⁹² Craig Whitlock, « U.S. drone base in Ethiopia is operational », Washington Post, 27/10/2011.

³⁹³ Le rôle de l'Érythrée dans cette tentative d'attentat a été démontré dans le rapport du groupe de l'embargo de juillet 2011 (S/2011/433 du 18/07/2011).

pour défendre la patrie vont rester pour certains au sein de l'institution. Elles vont ainsi très rapidement modifier et rééquilibrer le poids des régions au sein des FDNE. Une des conséquences de ce conflit est d'avoir accéléré une volonté politique inscrite dans la constitution qu'il aurait été difficile d'appliquer en quelques mois. A l'issue du conflit avec l'Érythrée, l'Éthiopie s'est engagée dans de nombreuses interventions ce qui a eu pour effet de recentrer les FDNE sur le cœur du métier des armes.

L'Éthiopie par le choix d'une armée professionnelle, par des dépenses militaires limitées et par de multiples capacités d'engagement intègre la majeure partie des tendances lourdes des forces armées modernes.

IV. Conclusion

L'Éthiopie, qui avait sous-estimé son environnement proche pendant les premières années de l'après-Mängestu, a réadapté son outil de défense en tenant compte de son conflit avec l'Érythrée qui marque une rupture régionale.

Les projets de réorganisation des FDNE avant la chute de Mängestu n'envisageaient pas l'armée éthiopienne telle que nous la connaissons aujourd'hui. Les premières années de l'après-Mängestu ont consacré le poids de la géopolitique interne dans l'organisation des forces armées. Le conflit avec l'Érythrée a montré qu'une armée est aussi liée à son environnement stratégique. Les FDNE sont donc le produit de rapports de forces internes et externes de l'Éthiopie.

Au vu du niveau de conflictualité du continent africain, les armées, dans une perspective d'engagement national ou au titre d'opérations de soutien de la paix ne doivent pas être négligées. L'Éthiopie, État non colonisé, s'est approprié la réforme de son secteur de sécurité.

A Adwa³⁹⁴ en 1896, l'armée éthiopienne vainquit pour la première fois une armée européenne. Toutes les armées des *ras* sans exception participèrent à ces combats. Un siècle plus tard, en 1999, à Badmé³⁹⁵ les FDNE renforcées par une mobilisation sans précédent en Afrique, remportèrent une victoire nette sur les forces érythréennes. Dans ces deux situations, l'armée éthiopienne et le sentiment national contribuèrent à la survie de l'Éthiopie.

³⁹⁴ Le nom de cette localité est synonyme de fierté sur tout le continent. *Adwa forms a watershed in the modern history of Ethiopia* (Bahru Zewde, *A History of Modern Ethiopia 1855-1991*, 2002, p. 271). Adwa est un tournant dans l'histoire moderne de l'Éthiopie.

³⁹⁵ Localité du Tegray, non loin d'Adwa.

CONCLUSION DE L'OUVRAGE

PATRICK FERRAS ET JEAN-NICOLAS BACH

Pour l'Union européenne, la Corne de l'Afrique est l'espace régional qui correspond aux limites géographiques de *l'Intergovernmental Authority on Development*³⁹⁶ (IGAD), c'est-à-dire celui qu'Alain Gascon appelle la Grande Corne. Cet espace de 5,209 000 km² est immense mais peu peuplé (231 millions d'habitants) comparativement à l'UE (28 États, 4,490 000 km² pour 515 millions de citoyens). Les projections de la démographie mondiale pour 2050 montrent que la population européenne n'évoluera pratiquement pas. Celle de la Corne de l'Afrique tendra vers 520 millions d'habitants³⁹⁷ ce qui correspondra à un quart de la population du continent. Ces deux régions sur le plan de la superficie comme de la population devraient représenter un poids équivalent. Mais, pour assumer cette augmentation de 100 % et ses conséquences, trois domaines fondamentaux devront occuper l'esprit des dirigeants et des gouvernements de la Corne de l'Afrique : la sécurité, la construction des États, l'économie nationale et l'intégration régionale.

Les défis sécuritaires

La modernisation du Canal de Suez inaugurée par le Président de la République d'Égypte en août 2015 et la baisse des tensions autour du Nil sont des signes positifs qu'il ne faut pas négliger. D'un autre côté, les nombreux conflits et les crises qui s'enchainent dans la Corne de l'Afrique ne prêtent pas à l'optimisme. Le Soudan et le Soudan du Sud hébergent 35 % des forces de maintien de la paix déployées par les Nations Unies. Si nous considérons l'ensemble de la Corne de l'Afrique, l'ONU et l'UA y financent la présence d'environ 70 000 casques bleus et verts. La force de l'UA en Somalie, qui a pour mission, entre autre, de permettre aux institutions de Somalie de fonctionner,

³⁹⁶ Pour la conclusion de notre ouvrage, nous intégrons l'Érythrée dans l'IGAD.

³⁹⁷ L'Afrique devrait compter 2 milliards d'habitants en 2050 et 4 milliards en 2100.

peine à assurer ses objectifs. Abdullahi Yusuf Ahmed, premier Président du Gouvernement fédéral de transition (GFT), sitôt élu en 2004, réclamait 20 000 hommes pour gouverner son pays et le stabiliser. Il aura fallu attendre huit ans pour que ses effectifs atteignent ce niveau. Que de temps perdu ! Depuis décembre 2013, SalvaKiir, Président du Soudan du Sud et son ex-vice-Président, Riek Machar, se sont engagés dans une guerre civile qui a déjà fait plusieurs dizaines de milliers de morts et près de 300 000 déplacés et réfugiés. La lettre envoyée par l'actuel Président du Soudan du Sud, le 3 août 2015, au Premier ministre éthiopien, montrait une nouvelle fois que les protagonistes cherchaient à repousser la signature d'une cessation des hostilités et frisaient l'irresponsabilité vis-à-vis de leur population. Les accords d'Alger signés par l'Éthiopie et l'Érythrée en décembre 2000 précisaient que la Commission de démarcation de la frontière délimiteraient la frontière entre les deux États et que sa décision serait acceptée par les deux parties au conflit. Malheureusement, l'Éthiopie refuse toujours de perdre quelques km² et la situation de « ni paix ni guerre » perdure depuis plus d'une décennie. Mais personne ne semble vouloir intervenir auprès d'Addis Abäba qui occupe illégalement une partie du territoire érythréen. Les Nations Unies, l'Union africaine et l'IGAD montrent, dans ces trois cas que leur efficacité est limitée, freinée par les intérêts nationaux. Les situations au Soudan du Sud, entre l'Éthiopie et l'Érythrée, en Somalie soulignent la faiblesse des États et des institutions de la Corne de l'Afrique.

Les États et les institutions

Les récentes élections au Soudan et en Éthiopie mettent en lumière deux problèmes. Dans un premier temps, elles ne sont qu'une façade pour le pouvoir en place pour lequel le maintien de la situation est profitable. La victoire de l'EPRDF en Éthiopie, raflant 100 % des postes, pourrait prêter à sourire si les conséquences n'étaient pas si prévisibles et dangereuses. L'appui continu de l'UE et des États-Unis à l'Éthiopie, lui permette d'avoir les coudées franches à court terme. Mais à plus longue échéance, il n'est pas sûr que cet État en sorte indemne. On pourrait dupliquer les mêmes remarques pour le Soudan. La volonté de se maintenir au pouvoir de Ismaël Omar

Guelleh à Djibouti et de Yoweri Museveni en Ouganda va dans le même sens : le risque de situations explosives sur le plan social avec leurs retombées en termes de migration, notamment.

En second lieu, l'erreur stratégique de faire tomber le Président Kadhafi, a rendu les chancelleries occidentales très frileuses, et il est de bon ton de laisser l'UA trouver « des solutions africaines aux problèmes africains ». Pour cette institution, les élections au Soudan et en Éthiopie se sont déroulées sans trop de problème et les résultats sont satisfaisants même s'ils ne sont pas idylliques. Un des points principaux du sommet de l'UA en janvier dernier portait sur les enjeux et les risques des élections, en 2015, pour la stabilité du continent. On ne peut pas en vouloir aux responsables africains de l'UA d'être satisfaits quand les élections se déroulent sans trop de tensions et de répressions.

Les régimes en place et leurs institutions sont loin d'être affirmées dans la Corne de l'Afrique. Les vieux États comme le Soudan, l'Éthiopie, le Kenya et l'Ouganda, peinent à atteindre les termes et objectifs déterminés dans la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance de janvier 2007³⁹⁸. Djibouti, pivot stratégique, « s'offre » à de multiples partenaires et l'Érythrée demeure isolée par ses propres erreurs mais aussi par l'attitude des pays de la Corne de l'Afrique bien silencieux face à l'hégémon éthiopien. La Somalie, un État « failli », le Soudan du Sud, un jeune État et le Somaliland, un quasi-État complètent un tableau dont on peine à voir émerger des situations stables pour les deux prochaines décennies.

Conflits et redéfinitions territoriales représentent des processus intrinsèques à la formation des États. Aujourd'hui, la Corne de l'Afrique offre encore des illustrations explosives qui rendent l'intégration économique difficile.

³⁹⁸ Entrée en vigueur le 15 février 2012.

L'avenir des économies et de l'intégration régionale

Il est aisé de considérer que, sans le retour à la paix, le développement économique de la Corne de l'Afrique sera peu visible et elle aura toutes les difficultés à s'amarrer à l'économie mondiale. Malgré ses 10 % de croissance depuis plus d'une décennie, l'Éthiopie n'est toujours pas membre de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC). Elle ne remplit pratiquement aucun des critères d'éligibilité à cette institution. Seuls Djibouti, le Kenya et l'Ouganda en font partie. Le port de Djibouti, moderne, reste une « infrastructure à des fins éthiopiennes » mais son rayonnement ne dépasse pas l'aire régionale. L'IGAD n'obtient pratiquement aucun succès sur le plan de l'intégration économique et elle est fortement concurrencée par l'*East African Community*³⁹⁹ (EAC). Elle n'est, pour l'instant, qu'une instance de médiation dont les résultats sont forcément à long terme et pas toujours visibles. Si les chiffres annoncés par les économies nationales sont positifs et de bon augure, ils ne doivent pas faire oublier que le PIB/hb moyen reste parmi les plus faibles au monde.

Les investissements directs à l'étranger, chinois, turcs et indiens, petit à petit, participent aux mutations de la Corne de l'Afrique. Cependant, ces économies ralentissent et les conséquences dans les pays qui nous concernent ne seront pas anodines. Mais les territoires sont en mouvement. L'achat ou la location de terres arables, les nouvelles organisations de l'espace somalien, l'indépendance de l'Érythrée puis du Soudan du sud, le projet LAPSSSET participent à cette dynamique.

Néanmoins, des espoirs !

L'Éthiopie et la République de Djibouti sont devenues des acteurs internationaux. En accueillant les principales forces armées du monde sur son territoire, le *confetti stratégique* ouvre une nouvelle page des relations internationales dans la Corne de l'Afrique. Considérée comme un des *big five* du continent pour les prochaines années, l'Éthiopie s'est engagée dans la résolution des crises qui secouent son espace régional.

³⁹⁹ Elle comprend le Kenya, l'Ouganda, la Tanzanie, le Rwanda et le Burundi.

Elle déploie près de 8 000 hommes au titre des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et environ 4 000 sous la bannière de l'Union africaine. C'est un acteur qui a réussi à réformer ses forces armées en s'appropriant le concept de réforme du secteur de sécurité.

L'AMISOM, première grande opération militaire de l'Union africaine, remet en question les grandes lignes de l'Architecture africaine de paix et de sécurité. Le retour d'expérience de celle-ci ouvrira de nouvelles opportunités pour que l'appropriation et l'africanisation soient, enfin, à l'ordre du jour des prochains sommets de l'UA.

Parallèlement, les échecs ou la faible efficacité de l'IGAD, devront rouvrir le dossier de la rationalisation des communautés économiques régionales. La zone de libre-échange, qui vient d'être décidée, n'est qu'une étape. Elle se heurtera rapidement aux étapes suivantes de l'intégration économique.

L'Éthiopie est, en 2015, le pays d'Afrique comptant le plus grand nombre de réfugiés (600 000). Elle est suivie de près par le Kenya (500 000). Les nombreux conflits que nous avons cités, entraînent ces mouvements de population difficilement contrôlables. Les situations économiques des pays de la Corne de l'Afrique ne font qu'accentuer la volonté de départ de citoyens sans espoir d'avenir chez eux. L'Érythrée n'est pas le seul foyer de migration ! On oublie, très souvent, que le grand frère éthiopien a dû rapatrier 130 000 personnes d'Arabie saoudite en 2013. On ne compte plus les migrants traversant illégalement le Golfe d'Aden pour trouver du travail dans la Péninsule arabique. Les Soudanais, Éthiopiens et Somaliens qui partent pour la même région, de manière légale, sont aussi très nombreux. Le problème est régional et appelle à une solution régionale voire continentale. L'UA et l'IGAD sont encore loin d'avoir saisi l'ampleur et les conséquences des migrations. Sur ce point, leur réflexion est au même niveau que celle de l'Union européenne. Il est temps que le couple UA-UE s'attèle à la tâche. L'argent de l'UE, dépensé voire gaspillé pour l'AAPS, n'aurait-il pas besoin de recevoir une meilleure destination ? Espérons que le Sommet entre l'Europe et l'Afrique, annoncé pour novembre à Malte, sera l'occasion de lancer une relation équilibrée entre les deux partenaires⁴⁰⁰.

⁴⁰⁰ Discours aux Ambassadeurs du 25 août 2015.

LA CORNE DE L'AFRIQUE

Evolutions politiques et sécuritaires

Patrick Ferras (Dir.)

(Tome 1)

L'objectif de cet ouvrage est simple : permettre à des universitaires, chercheurs, enseignants, journalistes, voyageurs et citoyens de découvrir la Corne de l'Afrique. Il s'agit d'aborder cette région par des analyses géopolitiques transversales et de souligner des particularités contemporaines.

« La Corne de l'Afrique - Évolutions politiques et sécuritaires » répond à un besoin de connaissances actualisées sur une région située à 6 000 kilomètres de la métropole et qui reste stratégique pour bon nombre d'acteurs des relations internationales. La visite du Président américain au Kenya et en Éthiopie en juillet 2015 témoigne de la dynamique de cette région.

Pour tenter d'apporter des réponses aux principales problématiques d'actualité, nous avons demandé à une dizaine d'auteurs de s'exprimer. Ils ont tous en commun leur connaissance de la Corne de l'Afrique par leurs travaux et leurs nombreux séjours sur place. Comprendre la Corne de l'Afrique oblige à aborder le sujet sous l'angle pluridisciplinaire. Pour y répondre, nous avons fait appel à des spécialistes reconnus en géopolitique, en histoire, en géographie et en relations internationales.

Cet ouvrage a néanmoins des ambitions modestes : combler un vide universitaire et susciter le débat.

ISBN 978-2-9553919-0-7



Observatoire de la Corne de l'Afrique - 2015