

Afrique : les enjeux des interventions internationales

par **Matthieu DAMIAN**,
*Chercheur associé à l'École
de la paix de Grenoble
(m.damian@laposte.net)*

L'accession à l'indépendance des pays africains s'est produite au cours des années 1950 et 1960 pour les Etats anglophones et francophones et pendant la décennie suivante en ce qui concerne les colonies portugaises. Jusqu'à la Chute du Mur de Berlin, la présence européenne dans le continent est grandement occupée par la France. L'influence britannique est moins ressentie. La prépondérance du gouvernement français dans les affaires du continent noir est telle que l'on arrive à qualifier ce pays de « Gendarme de l'Afrique ».

Quelle est la situation en Afrique au sud du Sahara, au moment de ce bouleversement géopolitique énorme que représente le 9 novembre 1989 ? Tout d'abord, la totalité des pays ou presque, a dû affronter de grandes difficultés financières au cours des années 1980. En raison de la chute du prix des matières premières qui constituaient une des principales sources de financement de leur budget, les gouvernements africains voient leur dette publique augmenter fortement. Afin d'obtenir de l'argent, ils doivent soumettre leur budget à la Banque Mondiale et au Fonds Monétaire International. Ces Institutions Financières Internationales (IFI) leur accordent alors des prêts selon les efforts effectués. Par conséquent, les gouvernements perdent de leur souveraineté.

Dans le même temps, les régimes africains doivent se démocratiser. Le président français, François Mitterrand, effectue un discours important à la Baule en 1990. Il appelle ses homologues africains à accepter le principe du pluralisme politique mais également celui d'une possible alternance. Le soutien des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne envers un tel discours est total. Cependant, de nombreux acteurs politiques, devant la perte de souveraineté qu'ils constatent, ont recours au discours sur l'ethnicité pour expliquer les difficultés conjoncturelles de leur pays. C'est le cas au Rwanda. Dans ce pays, la population est composée majoritairement de Hutu (85%), les Tutsi représentant la quasi-totalité du reste (14%). Afin de faire oublier ses résultats économiques piteux, le président rwandais, Juvénal Habyarimana, n'hésite pas, appuyé par des personnes de son clan, à faire des Tutsi des boucs émissaires. Lorsqu'il est assassiné le 6 avril 1994, une guerre civile se déclenche. Par l'activation d'une politique génocidaire, des extrémistes hutu tentent d'éliminer tous les Tutsi qui résident au Rwanda, ainsi que ceux de leur propre camp qui essaient de prendre leur défense. Près de 800.000 personnes trouvent la mort au cours de quatre mois de tueries intenses qui prennent fin lorsque Paul Kagamé, un chef tutsi soutenu par le président ougandais, parvient à prendre Kigali, la capitale.

La réaction de la communauté internationale a alors été très faible au regard des événements. La Belgique, ancienne puissance coloniale, décide le retrait de ses Casques bleus au début du génocide, suite à l'assassinat de dix d'entre eux. En ce qui concerne la France, de nombreuses critiques ont été émises à son égard du fait qu'elle est intervenue tardivement et plutôt pour prévenir la population hutu¹.

Il a fallu ces événements tragiques pour que Paris se décide à reconsidérer sa politique africaine. A partir de ce génocide, elle a souhaité réduire sa présence sur le continent africain. Une année auparavant, les Etats-Unis avaient eux aussi connu un net recul de leurs ambitions dans cette région en voyant dix-huit de ses soldats, torturés puis tués à Mogadiscio, avant d'être montrés aux caméras de CNN. Suite à cette diffusion, de nombreux Américains se demandèrent : pourquoi mourir pour la Somalie ?

La France et les Etats-Unis ont alors décidé de réduire la potentialité de voir leurs soldats assassinés en Afrique en lançant chacun de leur côté un programme de formation des armées africaines. Le gouvernement français a initié le mouvement en présentant *Recamp* (Renforcement des

¹ DALLAIRE Roméo (Avec la participation de BEARDSLEY Brent), *J'ai serré la main du diable*, Traduit de l'anglais par Jean-Louis Morgon, Paris, Libre expression, 2003

Capacités Africaines de Maintien de la Paix). Très rapidement après, le gouvernement américain a soumis aux Etats africains l'ACRI (African Crisis Response Initiative). La Grande-Bretagne a décidé de réagir à ces offensives diplomatiques en présentant également son programme de formation.

De leur côté, les Etats africains ont tenté de retrouver un peu de leur pouvoir. Afin de se démarquer de la France ou d'une autre ancienne colonie, ils ont également essayé de constituer leurs propres forces d'intervention. La première puissance régionale à agir en ce sens fut la CEDEAO (la Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest). Elle a ainsi envoyé ses soldats en Sierra Leone et au Liberia avec l'autorisation du Conseil de Sécurité via le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies qui permet de déléguer à une organisation régionale la tâche de ramener la paix dans son territoire.

Après les progrès accomplis par la CEDEAO (et malgré de nombreuses erreurs), les autres organisations sous-régionales africaines ont souhaité imiter cet exemple et ont renforcé leur politique de sécurité et de défense. La SADC (Southern African Development Community), la CEEAC (Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale), l'IGAD (Intergovernmental Authority Development) ont travaillé en ce sens, bien qu'avec des fortunes diverses.

La CEDEAO n'a pas eu qu'un effet déclencheur pour les autres organisations sous régionales mais également pour celle du continent africain : l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). Depuis le début des années 1990, cette institution avait essayé, de mieux se préoccuper de défense et de sécurité. Malheureusement, ces progrès avaient été largement gênés par les principes de souveraineté et de non-ingérence dans les affaires intérieures de chaque Etat. C'est pourquoi, certains gouvernements ont décidé de promouvoir une réforme de cette organisation. L'OUA est ainsi devenue l'Union Africaine (UA) depuis 2002. Cette nouvelle appellation révèle aussi une nouvelle ambition, notamment en matière de sécurité et de défense.

Cependant, si les organisations sous-régionales africaines et l'Union africaine ont tenté de mieux prendre en charge les problèmes de sécurité qui touchent leur continent, il n'en demeure pas moins que ces interventions n'ont pas été sans difficultés. Le rôle de la communauté internationale demeure incontournable. C'est devant ce constat qu'un certain interventionnisme se manifeste à nouveau en Afrique, caractérisé par deux évolutions notables, en 1999 et en 2001.

La Somalie en 1993, le Rwanda en 1994 et la Bosnie en 1995 ont constitué trois « défaites » de l'ONU en termes d'opérations de maintien de la paix. Par conséquent, les Casques bleus, qui étaient plus de 70000 en 1993 se retrouvent à 13000 en 1999. On a l'impression que lorsqu'il se passe quelque chose, la gestion de la crise sera plutôt confiée à une organisation sous-régionale, comme l'OTAN en Bosnie plutôt qu'aux Nations Unies. Pourtant, en 1999, l'ONU publie deux rapports dans lesquels elle pointe du doigt ses responsabilités dans le génocide au Rwanda, mais aussi dans le massacre de Srebrenica. En outre, la communauté internationale semble résolue à redonner des missions sous le chapitre VII de la Charte des Nations unies aux Casques bleus. Cette année 1999 voit enfin l'envoi d'un certain nombre de nouvelles missions dont la MONUC, soit la Mission de l'ONU en République Démocratique du Congo. Ce renouveau de l'envoi de soldats de la paix est durable.

La seconde évolution s'est dessinée avec les attentats du 11 septembre 2001. Les Etats-Unis, qui étaient beaucoup moins intéressés par le continent africain sous l'administration nouvellement élue de George W. Bush, ont effectué un revirement considérable à partir de ce jour. Même si la tendance n'a pas été immédiate, une nouvelle politique énergétique a été fixée qui a été peu à peu imitée par les autres grands pays : diversifier les approvisionnements. Ainsi, les Etats-Unis ont-ils décidé d'accorder une attention beaucoup plus grande au continent africain. En outre, le coût du pétrole sextuple entre 1998 et 2006. Si le baril saoudien est beaucoup moins cher que l'africain, le coût d'extraction devient nettement moins prioritaire dans les appréciations des décideurs politiques avec un prix qui avoisine les 70 dollars à la fin août 2006. Plusieurs raisons expliquent cette hausse, dont celle qui nous intéresse le plus concernant l'énorme demande chinoise. Le gouvernement de Pékin a grandement accru, en effet, son attention concernant sa politique africaine. Ils imitent ainsi les Américains et diversifient leurs approvisionnements. La Chine est ainsi bien présente dans l'exploitation du pétrole soudanais, ce qui a eu un impact conséquent sur la situation au Darfour. L'Afrique subsaharienne, avec ses 48 pays et ses 700 millions d'habitants, compte 9,4% des réserves mondiales et 11,4% de la production mondiale de pétrole, et redevient un acteur important de la scène internationale.

Quiconque souhaite aborder la question des interventions internationales en Afrique subsaharienne doit se rappeler que celles-ci sont devenues nettement plus nombreuses depuis la fin de la Guerre Froide. L'absence de menaces identifiables – et le *Livre blanc de la Défense* française de 1994 en est la preuve - suite à la disparition de l'URSS amène les pays occidentaux à « exporter » leur sécurité. En outre, les interventions deviennent d'autant plus acceptables qu'elles respectent la règle d'or qui consiste à être légale (autorisée par le Conseil de sécurité des Nations unies) et légitime. En ce qui concerne une définition de l'intervention, nous reprendrons celle de Thierry Tardy : « (...) l'intervention s'entend comme une opération de nature généralement militaire, coercitive ou non, mise en œuvre par un Etat, une coalition d'Etats ou une organisation internationale afin d'influer sur le cours d'un conflit – imminent, toujours en cours ou en voie de règlement – lequel prend place dans un ou plusieurs Etat(s) tiers². »

Il semble alors légitime, au regard de la mondialisation qui pousse la collecte d'information et sa synthèse à être renouvelée sans cesse, à accorder une attention particulière aux interventions internationales en Afrique.

Nous aborderons ce sujet en nous focalisant sur l'évolution constatée au cours des dernières années. Nous aborderons plus particulièrement les relations bilatérales de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne avec l'Afrique, à l'Union européenne, à l'OTAN, aux Etats-Unis, à la Chine et aux Nations unies. Seront mises en exergue notamment la République démocratique du Congo (RDC), mais aussi le Darfour au vu des massacres toujours en cours et la réaction très faible de la communauté internationale.

Trois exemples de relations bilatérales très différentes avec l'Afrique : la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne

La politique de la France en Afrique

Avec l'irruption de nombreuses sociétés américaines remplaçant les firmes françaises, on peut se demander à quoi sert d'accorder encore autant d'intérêt à l'Afrique. Pour preuve en est, la société américano-hollandaise *Cargill* et l'américaine *Archer Daniels Midland* (ADM) dirigent la filière cacao depuis 2000 en République de Côte d'Ivoire alors que cette ressource constitue près de la moitié du budget de cet Etat³. De même, les militaires français interviennent au Tchad alors que *Total* n'a pas réussi à obtenir de contrat dans la gestion du pétrole local, principale ressource du pays. Anthony Bouthelier, le président délégué du Conseil des investisseurs en Afrique noire (CIAN) déplore ainsi : « *En Afrique francophone, notre problème n'est pas d'identifier de nouveaux investisseurs privés, mais d'empêcher ceux qui sont là de partir*⁴. »

La présence française en Afrique semble plus légitimée par la politique que par l'économie. En effet, la France conserve encore un capital de sympathie dans un certain nombre de capitales africaines qui est bien utile lorsque Paris fait voter une résolution à l'ONU, comme sur la légalité de l'intervention américaine en Irak. Cependant, cette politique dépend de la personne qui s'occupe du pouvoir. En effet, lorsque Lionel Jospin est nommé Premier ministre, en 1997, il souhaite intervenir nettement moins dans les affaires africaines. « *Non indifférence, non ingérence* » est la ligne à laquelle se tient Lionel Jospin. Pendant les cinq ans où il dirige le gouvernement, la France n'intervient qu'avec parcimonie en Afrique et lorsqu'elle le fait, comme en 1998 en Centrafrique, les résultats ne poussent pas le Premier Ministre à réitérer trop souvent ce type d'intervention.

Pour Daniel Bourmaud : « *Le principal apport de la diplomatie française est, à compter de l'élection à la présidence de Jacques Chirac [en 2002], d'avoir doté la politique africaine de la feuille*

² TARDY Thierry, « L'intervention dans les années quatre-vingt-dix : réflexions autour d'un concept évolutif », *L'annuaire français des relations internationales*, Volume 2, Paris, 2001

³ BEDNIK Anna, « Tempête sur le cacao de Côte d'Ivoire », *Le Monde Diplomatique*, juillet 2006

⁴ HOH Anne-Valérie et VIGNAUX Barbara, « L'Afrique n'est plus l'eldorado des entreprises françaises », *Le Monde diplomatique*, février 2006

*de route qui lui faisait défaut*⁵. » Le problème, c'est que cet universitaire n'est pas concluant dans sa démonstration, sauf dans le cas congolais. En effet, l'intervention européenne en République Démocratique du Congo en 2003, a été constituée à 90% par un contingent français. Il s'agissait de la première mission européenne lancée en territoire africain et sans aide de l'OTAN. En outre, le président Chirac n'a cessé de veiller à l'amélioration de la situation sur place en fournissant par exemple une contribution militaire importante à la nouvelle mission européenne chargée de sécuriser les élections présidentielles à la fin juillet 2006.

L'absence de vision politique prévaut en revanche en Côte d'Ivoire. Comment juger la position de la France lors de cette tentative de putsch téléguidée depuis le Burkina Faso, pays très proche de l'Elysée ? On se demande comment les agents de la DGSE ou l'attaché militaire sur place n'ont pas rendu compte de rumeurs de coup d'Etat. De même, comment interpréter que la France ait en quelque sorte tant attendue avant de prêter main forte au président Gbagbo ? Ce non-interventionnisme a constitué une sorte de « prime aux belligérants », alors que ceux-ci auraient pu être stoppés dès le début de la crise. Néanmoins, si Guillaume Soro tourne en ridicule la faiblesse de la riposte française suite à l'attaque de sa base à Bouaké, en Côte d'Ivoire, c'est oublier que la présence des soldats tricolores dans ce pays est la plus importante depuis la Guerre d'Algérie⁶.

Il faut souligner, par ailleurs, que la participation des présidents africains au Sommet France-Afrique est exceptionnelle. Les dirigeants absents sont très rares ainsi que les critiques vis-à-vis de Paris, hormis celle, constante, de Paul Kagamé. Cependant, Jacques Chirac pousse la *realpolitik* à un niveau élevé au cours du Sommet tenu en décembre 2005 à Bamako. En effet, il félicite autant Hellen Sirlea-Johnson, la première présidente africaine, en l'occurrence du Liberia, que l'inoxydable Omar Bongo une nouvelle fois réélu. Si on se place au niveau des peuples, les Zimbabwéens ont certainement tout lieu d'être déçu de constater que la France invite son président au 22^e sommet franco-africain alors que l'Union européenne mène une toute autre politique en ce sens. De même, comment légitimer la position française au Togo quand des élections faussées se déroulent en 2005 et que la France n'y trouve rien à redire ? On peut rappeler également le cas du Tchad où le président Idriss Déby est sauvé, en avril 2006, d'un putsch alors que sa gouvernance est très mauvaise.

Cependant, la politique française en Afrique, soutenue à bout de bras par l'exécutif français ne devrait plus perdurer. En effet, la nouvelle génération appelle à une nouvelle vision. Avant d'être remplacé suite à l'échec du référendum sur la Constitution européenne, le ministre des Affaires étrangères, Michel Barnier, insistait le 8 mars 2005 à l'Assemblée nationale, sur la nécessité d'une européanisation de la politique africaine de la France⁷.

Avec les élections en 2007, les socialistes promettent de changer la politique africaine de la France en s'appuyant moins sur des personnes que sur la pertinence des projets proposés. Tandis qu'à droite, Nicolas Sarkozy a fait savoir qu'il n'accorderait pas la même importance à l'Afrique.

La Grande-Bretagne et l'Afrique

Lorsque Tony Blair arrive au pouvoir en 1997, il tient à changer la manière de penser la politique étrangère. Il souhaite que la diplomatie devienne aussi un domaine où l'on agisse en termes éthiques. Cette rhétorique sera rapidement contestée⁸.

En décembre 1998, les deux acteurs clés en Europe concernant l'Afrique - la Grande-Bretagne et la France -, se rapprochent en décembre 1998 à Saint-Malo. Suite à ce Sommet franco-britannique, les deux pays ont décidé de coopérer plus fortement pour les thématiques concernant le continent noir. Cette volonté de rapprochement a été soulignée à nouveau lors du Sommet de Lancaster en 2003.

Cependant, la politique africaine de la Grande-Bretagne a longtemps été moins importante que la France. En 2000, une nouvelle impulsion a été donnée lorsque le gouvernement de Tony Blair

⁵ BOURMAUD Daniel, « La nouvelle politique africaine de la France à l'épreuve », *Esprit*, N°317, août-septembre 2005, pp.17-27, p.20

⁶ SORO Guillaume (Entretien avec Bertrand de Lesquen), « Côte d'Ivoire, la voix des rebelles », *Politique étrangère*, n°108, été 2005, pp.177-192, p.189

⁷ HOFNUNG Thomas, « En finir avec la Françafrique », *Politique étrangère*, n°112, été 2006, pp.379-391

⁸ ABRAHAMSEN Rita and WILLIAMS Paul, « Ethics and Foreign Policy: The Antinomies of New Labour's 'Third Way' in Sub-Saharan Africa », *Political Studies*, Vol. 49, 2001, p.249-264

décide d'intervenir en Sierra Leone, ce qui entraîna la chute du RUF et le retour au pouvoir du président Kabbah⁹. En 2000, une étude montre cependant que la politique de prévention du gouvernement britannique doit être améliorée. En outre, quatre ans après le début de son mandat, la politique africaine semble rester au rang des priorités oratoires mais non écrites du gouvernement. En effet, les deux documents importants que le ministère de la Défense publie en 2001, le « *Future Strategic Context for Defence* » et le « *Defence Policy 2001* » ne parlent aucunement de l'Afrique.

C'est pourtant au cours de cette année 2001 que Tony Blair insiste pour que son deuxième mandat améliore la prise en compte des problèmes africains. C'est pour cette raison que le Pool de Prévention des Conflits en Afrique (Afrika Conflict Prevention Pool ou ACPP) a été créé en avril 2001. Trois ministères y sont associés : la Défense, les Affaires étrangères et le Développement. Le budget de ce Pool est relativement conséquent puisqu'il se monte à 90 millions d'euros par an. La stratégie est triple : la Grande-Bretagne doit aider l'Afrique à se doter de capacités de résolution des conflits ; elle doit soutenir les sous-régions et quelques pays en particulier dans la politique de prévention et de résolution de conflits, mais également dans la reconstruction post-conflit ; elle mène une politique de lutte contre les armes légères, la réforme du secteur de la sécurité et tente de trouver les vraies causes économiques des conflits. Cette triple préoccupation s'inscrit plus dans le champ des actions du G8 que de l'Union européenne¹⁰.

On pourra reprocher à la politique africaine de Tony Blair de s'être trop focalisé sur l'aspect humanitaire et d'avoir trop omis de comprendre les vraies causes des difficultés locales. La Commission pour l'Afrique donne parfois plus l'impression d'avoir été une stratégie de communication qu'une réelle envie de savoir ce que les populations autochtones envisageaient. En outre, avec l'année exceptionnelle que représentait 2005 pour Tony Blair avec la direction du G8 la première moitié de l'année 2005, celle de l'Union européenne au cours du deuxième semestre, et le choix qu'il avait claironné de faire du continent noir sa priorité, les résultats restent modestes, même si l'annulation de la dette pour certains pays et le fait d'avoir autant essayé de mettre l'Afrique au premier plan sont à louer¹¹.

Devant les rumeurs qui sourdent à propos de l'éventuel remplacement de Tony Blair par Gordon Brown, David Mepham rappelle que ce dernier a accordé beaucoup d'attention au continent africain et devrait poursuivre les efforts de son chef de gouvernement si jamais celui-ci se décidait à partir¹².

L'Allemagne et l'Afrique

Le 10 octobre 1990, la réunification est accomplie. L'Allemagne compte désormais 80 millions d'habitants. Pourtant, lors de la guerre du Golfe, l'Allemagne se contente alors de faire ce qu'on appelle de « *la diplomatie du carnet de chèque* » en participant largement à l'effort de guerre.

Le 12 juillet 1994, le tribunal constitutionnel de Karlsruhe rend un arrêt très important. Il permet les interventions de l'armée allemande en dehors de son territoire dans un cadre multilatéral. Cependant, le gouvernement CDU/CSU d'Helmut Kohl reste relativement peu interventionniste même si les missions de paix se multiplient et également, le nombre de soldats allemands envoyés.

C'est avec l'arrivée au pouvoir de Gerhard Schröder en 1998 que la diplomatie allemande effectue un aggiornamento important. Dans son premier discours de gouvernement, le nouveau chancelier a tout de suite indiqué à ses voisins européens que son pays souhaitait normaliser sa politique extérieure. Il a également souligné que les Allemands poursuivraient désormais leurs propres intérêts et sans mauvaise conscience vis-à-vis du passé du pays. Günther Hellmann rappelle qu'en affirmant une telle volonté, il ne fait qu'épouser le souhait d'une partie croissante de la population allemande. Il ne faut pas, pour autant, penser que la politique étrangère d'Helmut Kohl était

⁹ LEBOEUF Aline, « L'engagement britannique en Sierra Leone : du volontarisme externe à l'appropriation », *Afrique contemporaine*, automne 2003, pp. 99-113

¹⁰ « The African Conflict Prevention Pool », Department for International Development, Septembre 2004

¹¹ VINES Alex et CARGILL Tom, « Le monde doit nous juger sur l'Afrique », *Politique africaine*, n°101, mars-avril 2006, pp.132-147

¹² MEPHAM David, « Gordons Welt. Wie wird die Aussenpolitik eines Premierministers Gordon Brown aussehen », *Friedrich Ebert Stiftung*, juillet 2006

désapprouvée par la population, loin de là. Néanmoins, l'attitude décomplexée de Gerhard Schröder a rapidement trouvé un public conquis par cette meilleure adéquation entre une Allemagne désormais forte de 80 millions d'habitants et une diplomatie plus conséquente¹³.

Trois moments importants indiquent qu'une diplomatie nouvelle se produit en Allemagne : la légitimation de la participation de la Bundeswehr à l'intervention de l'OTAN contre la République fédérale yougoslave à la fin 1998 ; l'envoi de soldats en novembre 2001 au sein de l'ISAF, décidée à la suite de la conférence de Petersberg sur l'Afghanistan ; le refus d'envoyer des hommes participer à l'intervention américaine en Irak. Cette volonté d'indépendance du gouvernement Schröder ne signifie pas que l'Allemagne passe d'une politique fondée sur l'éthique¹⁴ à une diplomatie empreinte seulement de *realpolitik*. Ainsi, du 12 juin au 1^{er} septembre 2003, l'armée allemande envoie-t-elle cent hommes participer à l'opération Artemis et met à disposition un Airbus de logistique sanitaire.

En septembre 2006, l'Allemagne participe à des missions de l'ONU, de l'OTAN, de l'Union européenne. En ce qui concerne les interventions en tant que Casques bleus, la participation allemande est très modeste avec soixante-trois soldats, soit moins d'un millième des troupes de l'ONU déployées actuellement dans le monde.

Pour ce qui est des interventions menées au sein de l'OTAN, l'Allemagne participe massivement à la KFOR (Kosovo Force), à l'ISAF et à l'opération *Enduring Freedom* avec un peu plus de 5000 hommes en tout. Il faut ajouter 250 personnes de la marine qui patrouillent, depuis leur base de Djibouti, pour éviter que des terroristes puissent se livrer à des actes violents. Le rayon d'action de la marine allemande est considérable puisqu'il représente environ huit fois le territoire allemand et va du Kenya jusqu'au détroit de Hormuz.

En outre, de la fin juillet à novembre 2006, l'Allemagne est, pour la première fois, la nation cadre d'une mission de l'Union européenne avec l'envoi de près de 800 soldats au sein de l'Eufor Congo, chargée d'éviter les débordements violents au cours des élections présidentielles qui se sont déroulées le 30 juillet 2006 en République démocratique du Congo, et dont le deuxième tour est prévu pour le 29 octobre 2006.

En comparaison avec la France et la Grande-Bretagne, il est certain que l'Allemagne, à la lecture de papiers généralistes sur la politique étrangère de l'Allemagne, semble peu intéressée par l'Afrique¹⁵. Cependant, la diplomatie d'Outre-Rhin évolue et elle souhaite à la fois assumer sa part du fardeau dans la résolution des crises internationales tout en n'oubliant pas de se positionner en conséquence dans un pays tel que la RDC pour éventuellement obtenir des concessions minières. Le débat portant, le 1^{er} juin 2006, sur la légitimité de l'intervention allemande dans ce pays a vu, en effet, des hommes politiques justifier par ce biais l'envoi de la Bundeswehr à Kinshasa.

En outre, depuis 2001, la Ministre allemande de la coopération Heidemarie Wieczorek-Zeul et sa Secrétaire d'Etat Uschi Eid ont beaucoup fait pour mieux communiquer sur les enjeux vis-à-vis de cette région du monde. Cependant, Winfried Veit a raison de revenir sur les chiffres en soulignant que, malgré cette politique volontariste, la part de l'aide au développement allemande est passée de 0,26%

¹³ HELLMANN Günther, « Einbildungspolitik. Die Strategie für eine Großmacht in der Bewährung », *Friedensgutachten 2001*, herausgegeben von Reinhard Mutz, Bruno Schoch, Ulrich Ratsch, Lit Verlag, Münster, 2001, pp. 248-257

¹⁴ GROSSER Alfred, « Europa sieht Deutschland : Das neue deutsch-französische Verhältnis – ein Pflegefall? », *Außenpolitik zwischen Krieg und Frieden*, Osnabrücker Jahrbuch, Frieden und Wissenschaft 11, V& R Unipress, Göttingen, 2004, pp.99-113, p100

¹⁵ Aucune référence, par exemple, à la lecture de SCHIRMAN Sylvain, « Politique étrangère et élections au Bundestag », *Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande*, tome 38, numéro 1, pp. 85-93. Presque rien dans STARK Hans, « Quelle politique étrangère et de sécurité », *Allemagne d'aujourd'hui*, n°174, octobre-décembre 2005, pp. 101-114, MARTENS Stephan, « La politique étrangère », *Allemagne d'aujourd'hui*, N°175, janvier-mars 2006, pp. 61-74

du PNB à 0,27% en 2004 et doit atteindre 0,33% en 2006¹⁶. Enfin, même si son rôle est symbolique, le chef d'Etat Horst Köhler a fait de l'Afrique un des thèmes de son mandat¹⁷.

L'Union européenne et l'Afrique

En décembre 1991, l'Union de l'Europe Occidentale (UEO), à Maastricht, lie son destin à celui de la CEE. Le 19 juin 1992, le concept de défense de l'UEO est élargi aux missions de Petersberg. Avec la guerre qui se déroule dans les Balkans et l'impuissance de la CEE avant qu'elle ne devienne Union européenne, les Douze puis les Quinze décident de se doter d'une diplomatie. La Politique Etrangère de Sécurité et de Défense naît en juin 1999 par une décision du Conseil réuni à Köln. Une de ses plus grandes originalités consiste à promouvoir l'aspect civil des résolutions de crise. Un autre aspect central réside dans le fait qu'elle doit se limiter aux missions de Petersberg, conformément au Traité d'Amsterdam. Une future défense commune est possible, mais non obligée. Le cœur de la défense européenne reste l'OTAN et son fameux article 5.

Cette politique participe à une volonté de sortir du rôle de nain politique que l'Union a longuement eue. Niagalé Bagayoko considère également que la PESD résulte « *des processus d'eupéanisation des politiques africaines des anciennes puissances coloniales, au premier rang desquelles la France et la Grande-Bretagne*¹⁸. »

Au cours des dix dernières années, on peut relever un rapprochement institutionnel significatif entre l'Union européenne (UE) et l'Afrique, suite notamment au manque de réaction de l'organisation européenne devant le génocide rwandais¹⁹. Le premier pas en ce sens est une communication de la Commission en 1996 portant sur les Conflits en Afrique, la construction de la paix et la prévention des conflits²⁰. L'année suivante, ce document est sensiblement repris par une communication du Conseil²¹. En 1999, la Commission réagit à la guerre en RDC et publie un papier où elle rappelle que sa politique d'aide économique est conditionnelle et le pays qui aspire à être récipiendaire doit présenter une politique de non-agression²². Il se tient le premier sommet UE-Afrique, au Caire, les 3 et 4 avril 2000. Au sommet de Nice, les 7, 8 et 9 décembre de la même année, l'Union Européenne se décide, là où l'OTAN n'est pas engagée et quand elle le souhaite, à développer ses missions de Petersberg. Néanmoins, cela n'implique pas la création d'une armée européenne. Ce document indique qu'il est avantageux, à la fois pour l'OTAN et l'UE, de développer une Politique Européenne de Sécurité et de Défense propre. La responsabilité première des Nations Unies en ce qui concerne la paix et la sécurité est aussi rappelée²³.

Le 16 décembre 2002, l'OTAN et l'UE signent un Accord de partenariat stratégique de gestion de crises. Les Quinze peuvent ainsi bénéficier de la logistique et de la planification de l'Atlantique Nord. Il s'agit d'un moment clé dans la naissance de la PESD puisque l'Europe a désormais les

¹⁶ VEIT Winfried, « Zwischen Realpolitik und historischer Verantwortung. Zur Aussenpolitik der rot-grünen Koalition in Deutschland », pp.46-64, Site internet de la Friedrich Ebert Stiftung. http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/IPG/IPG1_2006/VEIT.PDF#search=%22%22Winfried%20veit%22%20%20%22Zwischen%20Realpolitik%22%22

¹⁷ Il a concrétisé cet intérêt en fondant le « Partenariat avec l'Afrique » en coopération avec la fondation du journal *Die Zeit*. KÖHLER Horst (en interview avec la rédaction d'*Internationale Politik*), « Afrika ist für uns alle wichtig ! », *Internationale Politik*, April 2006

¹⁸ BAGAYOKO Niagalé, « Les politiques européennes de prévention et de gestion des conflits en Afrique subsaharienne », *Les Champs de mars*, Deuxième semestre 2004, pp.93-113, p95

¹⁹ KRAUSE Alexandra, « Die EU als internationaler Akteur in Afrika », *Politik und Zeitgeschichte*, B 13-14/2002, pp. 24-30

²⁰ Commission of the European Communities, the European Union and the Issue of Conflicts in Africa : Peacebuilding, Conflict Prevention and Beyond (Communication from the Commission to the Council), SEC3 (1996).

²¹ Council of the European Union, Common Position Concerning Conflict Prevention and Resolution in Africa, Bruxelles, 1997

²² Commission of the European Communities, Cooperation with ACP-Countries Involved in Armed Conflicts (Communication of the Commission to the Council and the European Parliament), COM (1999), Bruxelles, 1999

²³ Le Danemark n'a pas ratifié cette partie du Traité.

moyens d'intervenir de façon autonome et rapide dans des missions ayant trait à celle de Petersberg. Un nouveau document viendra concrétiser ces relations, celui sur « le cadre des relations permanentes entre l'OTAN et l'UE dans la gestion des crises », le 17 mars 2003, signé par le Secrétaire général de l'OTAN et le Haut Représentant de l'Union européenne.

La stratégie européenne de sécurité est publiée en décembre 2003 par Javier Solana. Elle montre que l'UE, loin de suivre les Etats-Unis, ne souhaite pas la force pré-emptive et soumet tout recours à la force à l'autorisation des Nations unies. Son attention au multilatéralisme est également très éloignée de la conception américaine. Enfin, ses efforts afin de placer des solutions civiles et non uniquement militaires à des problèmes politiques constituent une conception très différente de la méthode américaine.

Le 26 janvier 2004, le Conseil de l'UE a pris une position commune sur la prévention, la gestion et la résolution des conflits²⁴. Avant de prendre une telle décision, l'Union européenne a souligné que la première responsabilité sur ce sujet réside en la position des Africains. Le 16 novembre 2004, un plan d'action pour le soutien de la PESC à la paix et à la sécurité en Afrique a été voté. L'UE souhaite également aider l'UA dans ses capacités de résolution des conflits.

Le 15 décembre 2005, l'UE se dote d'une stratégie pour l'Afrique jusqu'en 2015. Ainsi, concernant la paix et la sécurité, elle souligne à quel point il est important d'aider l'UA, les organisations régionales et les Etats. L'*African Peace Facility* doit être toujours plus soutenue financièrement. Les relations avec les Nations unies doivent être approfondies. Dans ce cadre, l'UE a un devoir d'aider les missions des Nations unies, mais aussi son organisation, comme la Commission de consolidation de la paix. Les Etats africains en faillite sont aussi un objectif de l'UE. La réforme du secteur de la sécurité et les programmes de DDR doivent être renforcés, comme le combat contre la corruption, mais aussi contre le terrorisme.

On peut noter que l'UE développe également une force de gendarmerie européenne, qui a ouvert un centre le 23 janvier 2006 à Vincenza en Italie, l'objectif étant de pouvoir déployer 800 hommes en moins de 30 jours dans une zone de crise.

L'UE en RDC : un engagement sur le long terme ?

En 2003, l'UE a commencé à envoyer ses premières missions de paix. *Concordia* en Macédoine a ouvert le bal. Puis, la deuxième a été la mission en République Démocratique du Congo, du 12 juillet au 8 septembre.

Il y avait trois objectifs majeurs dans cette mission. Il s'agissait tout d'abord de résoudre le conflit à Bunia, cette ville de la région d'Ituri que des milices mettaient en coupe réglée. Le second consistait à montrer aux pays africains que leur sécurité constituait toujours une préoccupation de l'UE. Le troisième était de montrer que l'idée de « *Battlegroups* », développée en février 2003 par la France et la Grande-Bretagne, pouvait devenir réalité avec l'envoi d'un bataillon de 1500 hommes très rapidement projetable dans une zone de crise avec un mandat robuste, donc sous chapitre VII de la Charte des Nations unies²⁵.

Limitée dans le temps et dans l'espace (Bunia et ses environs), cette mission a compté la participation de 2200 hommes dont 1785 Français, soit les quatre/cinquièmes du contingent. Le commandant de la force, le général Thonier, était également français. Bien que les soldats venaient de dix-sept pays différents, il s'agissait avant tout d'une mission française, qui devenait logiquement la « nation-cadre » de celle-ci.

La mission n'a pas seulement réussi pour des motifs militaires, mais aussi pour des raisons politiques et économiques. Par son poids dans le commerce extérieur des pays africains concernés, l'UE a contraint le Rwanda, l'Ouganda et la RDC à respecter sa mission. Cependant, des carences ont aussi été révélées, que ce soit en matériel de communication et surtout en avions de transport de troupes²⁶.

²⁴ 2004/85/CFSP

²⁵ FLECHTNER Stefanie, « Hauptsache im Einsatz ? Zur Konzeption der europäischen Sicherheitspolitik », *Friedrich Ebert Stiftung*, juin 2006

²⁶ BAGAYOKO Niagalé, « L'opération Artémis, un tournant pour la politique européenne de sécurité et de défense », *L'Afrique contemporaine*, printemps 2004, pp. 101-115

Parmi les 2200 soldats, 1200 se trouvaient à Bunia et 800 à Entebbe (en Ouganda). La mission comportait nettement plus de risques que *Concordia*. La plus grosse critique qui peut être formulée à l'encontre de cette mission réside dans son manque d'ambition. Elle n'a duré que trois mois. Certains commentateurs en ont évidemment déduit que cette mission était plutôt réalisée pour montrer que l'UE pouvait devenir un acteur politique, plutôt que pour aider la RDC sur le long terme. On ne peut nier qu'il tenait à cœur au président Chirac de montrer qu'une force de réaction rapide était possible dans l'Union pour contrer la toute-puissance de la *Nato Response Force*.

Cette mission était la première d'une coopération entre les Nations unies et l'UE. Le Conseil de sécurité avait rendu possible *Artemis* par sa résolution 1484 du 30 mai 2003, placée sous le chapitre VII de la Charte. Suite à cette mission, un traité entre les deux organisations a été signé le 24 septembre 2003.

Néanmoins, trois ans plus tard, on doit dire que cette première mission a rendu possible des liens plus étroits entre la RDC et l'UE. En effet, elle a été poursuivie par l'envoi de trois autres interventions. La première est la mission EU-Pol qui avait pour but premier de former la police à Kinshasa. L'UE a formé et équipé un peu plus de 1000 policiers (*Integrated Police Unit* ou IPU). On peut regretter cependant qu'ils aient avant tout été utilisés pour protéger les personnalités du régime de transition. En outre, leurs interventions contre la population qui protestait contre le retardement des élections a également montré les limites de leur formation. Cette mission montre néanmoins que l'UE s'efforce d'apporter des solutions militaires aux crises mais également civiles, conformément à ce qui avait été décidé lors du Conseil européen de Santa Maria Da Feira au Portugal, des 19 et 20 juin 2001²⁷.

Il y a eu également une seconde mission appelée *EU-Sec* où les militaires belges ont été particulièrement actifs. Il s'agissait avant tout de former l'armée à des combats rapprochés.

La sécurisation des élections présidentielles constitue la troisième mission de l'UE suite à celle en Ituri. Le 27 avril 2006, une action commune de l'UE en RDC est approuvée. Elle consiste à envoyer une force européenne (EUFOR pour EU FORCE) en RDC. La décision a été prise deux jours après la résolution 1671 du Conseil de sécurité des Nations unies. La force européenne doit soutenir la MONUC pendant les élections. Le QG se situe à Postdam et la mission est sous la responsabilité du Comité Politique et Sécurité. Le commandant est le Lieutenant-général allemand Karlheinz Viereck, et le numéro 2 est le Commandant sur place, Christian Damay, un Français.

Pour la première fois, l'Allemagne devient la nation-cadre d'une force européenne. Angela Merkel montre ainsi qu'elle souhaite poursuivre la diplomatie ambitieuse de son prédécesseur. En effet, un sondage de la Bundeswehr a indiqué que la majorité des Allemands ne souhaitent pas un déploiement régulier de soldats allemands pour des interventions extérieures²⁸. La chancelière démontre ainsi qu'elle ne tient pas seulement de beaux discours sur la nécessité d'avoir une place au Conseil de sécurité mais qu'elle y ajoute la cohérence d'une politique étrangère volontaire.

Le 1^{er} tour des élections se déroule le 30 juillet. Bien que la MONUC compte déjà 16.700 soldats, les Nations unies ont demandé le 27 décembre 2005 à l'UE d'envoyer des troupes en RDC, afin d'assurer les élections. Le but de l'intervention européenne en 2006 consiste, outre le fait d'assurer la bonne tenue des élections, de montrer que l'Union peut intervenir militairement sans utiliser les capacités de l'OTAN. La participation de l'UE est courageuse parce qu'elle signifie que sa présence dans la région est inscrite dans la durée. Pour des raisons politiques, économiques et humanitaires, il valait la peine de s'engager dans cette mission. Cela ne va pourtant pas sans risques. Les espérances de la population sont grandes et il sera toujours possible à tel ou tel déçu des élections de faire de l'UE un bouc émissaire.

L'intervention européenne en République Démocratique du Congo est assurément une bonne chose assurément. Cependant, comment ne pas être interpellé par les contrats léonins remportés par les grandes sociétés européennes dans ce pays ? Dans les conditions actuelles, le gouvernement congolais a souvent bradé les ressources naturelles du pays afin d'obtenir rapidement des liquidités. Or, c'est

²⁷ Lors de cette rencontre, il a été souligné la nécessité de renforcer quatre secteurs : les capacités de police, l'Etat de droit, l'administration civile, la protection civile.

²⁸ BUSSE Nikolas, « EU nach Kongo? Verdruckste Debatte », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15 mars 2006

autant d'argent qui manquera sur le long terme aux recettes fiscales du pays²⁹. Une autre critique contre cette intervention réside dans le fait que les candidats à la présidentielle doivent s'acquitter d'un montant de 50.000 dollars pour y participer. Trente-deux personnes ont pu ainsi y participer mais non quarante-et-une autres. La situation était à la fois antidémocratique et en même temps réaliste : comment élire un candidat lorsqu'on a le choix entre soixante-treize candidats ?

L'UE au Darfour

En 2003, au début de la crise, l'Union européenne n'est pas intervenue au Darfour afin de ne pas freiner le processus de paix entre le Nord et le Sud du Soudan. Pourtant, les massacres à grande échelle dans cette région, grande de près de 50.000km², ont été relayés de façon importante par les médias.

Une fois le Traité de paix signé entre les deux parties, la communauté internationale n'a guère fait plus qu'envoyer une aide financière afin de payer l'intervention des troupes de l'Union Africaine³⁰. Pour Catherine Gegout, les Vingt-Cinq tenaient à procéder sous la demande de l'ONU ou de l'UA, mais aussi du gouvernement soudanais, afin de légaliser la légitimité de leur action³¹. Néanmoins, lorsque les conditions ont été réunies, c'est finalement l'OTAN qui est intervenue, en mai 2005, pour aider l'UA dans sa capacité d'action.

La déclaration du début septembre 2006 du ministre des Affaires étrangères français, Philippe Douste-Blazy, sur la situation catastrophique au Soudan va-t-elle relancer l'intérêt de l'Union européenne pour cette région, alors que se pose la question du remplacement des forces de l'Union Africaine par des Casques bleus à la fin septembre 2006 ?

L'UE a-t-elle les moyens de sa politique en Afrique ?

Les interventions de l'Union européenne en Afrique peuvent être jugées en partie sur sa capacité à se donner les moyens de sa politique. En effet, avec seulement 20 millions d'euros par an, il était impossible de financer les missions extérieures de paix avec le seul budget de la PESD. La première solution a été apportée par le Fond européen de développement (FED) qui a débloqué 50 millions d'euros en août 2003 afin de financer l'ECOMIL. En décembre 2003, l'UE a créé un titre budgétaire spécial d'un montant de 250 millions d'euros, appelé *African Peace Facility*. En octobre 2004, 80 millions d'euros étaient demandés pour aider l'Union Africaine au Darfour (IP/04/1306). Enfin, 205 millions d'euros sont demandés pour l'intervention en RDC (IP/O3/1195). Le 23 février 2004, un document sur le financement de la PESD est publié (2004/ 197/CFSP). Cette publication crée le mécanisme *Athena*, qui facilite les financements. Il concerne tous les Etats en dehors du Danemark.

Le 17 mai 2006, le Parlement européen a voté la loi de finances 2007-2013. Le budget de la PESD a subi une augmentation de 29% comparé aux six dernières années. Cependant, cet effort reste singulièrement en dessous de ce qui aurait dû être proposé puisque la ligne de financement relative aux envois de missions européennes de paix est d'environ 130 millions d'euros par an, alors que l'objectif minimal que les experts souhaitaient atteindre s'élevait à un montant de 300 millions d'euros. En outre, ce budget reste trop flou et manque de transparence³².

Enfin, on rappellera que l'Union européenne aide financièrement les quatre sous-régions de l'Afrique subsaharienne à se doter d'une brigade de cinq mille hommes pour 2010³³.

²⁹ BRAECKMAN Colette, « Le Congo transformé en libre-service minier », *Le Monde Diplomatique*, juillet 2006

³⁰ LAVERGNE Marc, « L'analyse géographique d'une guerre civile en milieu sahélien », *Afrique contemporaine*, n°214, 2005-2, pp.129-163

³¹ GEGOUT Catherine, « Intervenir militairement ou non ? Comparaison des politiques européennes en République démocratique du Congo et au Soudan », *Les champs de Mars*, Deuxième semestre 2005, pp. 101-121, p111

³² BENDIEK Annegret et WHITNEY-STEELE Hannah, « Wein predigen und Wasser ausschenken. Die Finanzierung der EU-Außenpolitik », *Stiftung Wissenschaft und Politik-Aktuell* 31, juillet 2006

³³ ADEBAJO Adekeye, « The Curse of Berlin : Africa's Security Dilemmas », *International Politics and Society*, n°4, 2005, pp.83-98

L'OTAN

Après deux ans de guerre civile au Darfour, l'OTAN s'est engagée, le 25 mai 2005 à Addis Abeba, à fournir une aide logistique à l'UA dans la mission qu'elle a commencée dans cette région du Soudan (AMIS). Cet engagement est renouvelé le 9 juin 2005 lors de la réunion des ministres de la défense de l'OTAN.

Les crises en Afrique vont-elles devenir le lieu de rivalités entre l'OTAN et l'UE ? Si la première est montée au créneau lors de la crise du Darfour, la seconde est intervenue lors des élections en RDC. Dès 2004, le SACEUR avait démenti ceux qui indiquaient que l'OTAN ne s'impliquerait pas sur le continent noir en évoquant justement la possibilité pour cette organisation d'intervenir s'il le fallait dans cette zone. Cependant, l'organisation transatlantique semble bien prise par ses engagements, notamment en Afghanistan, et ne paraît pas pouvoir proposer rapidement plus d'hommes. L'UE, elle, semble avant tout portée par Jacques Chirac qui a grandement joué dans la constitution d'une force européenne, par deux fois en RDC. Qu'en sera-t-il avec le prochain élu avec à la présidence de la république française ? Il semble encore un peu tôt pour le dire, mais il serait bon que la politique européenne s'institutionnalise un peu plus et soit moins dépendante de la personnalité à la tête de l'exécutif en France.

Enfin, ajoutons que l'OTAN a mené au Cap-Vert en 2006 un exercice d'une quinzaine de jours avec 6500 hommes composant la *NATO Response Force*. Salih Booker et Ann-Louise Colgan font remarquer que les Etats-Unis et les autres Etats membres auraient pu trouver au Darfour un exercice grandeur nature, mais qu'ils ont préféré les îles de cette ancienne colonie portugaise³⁴.

Les Etats-Unis et l'Afrique

Des indépendances africaines dans les années 1960 à l'arrivée à la présidence de Bill Clinton en 1993, l'Afrique n'a pas constitué une priorité de la politique étrangère américaine³⁵. Sous la première présidence de l'ancien gouverneur de l'Arkansas, nous l'avons vu plus haut, des troupes américaines sont envoyées en Somalie pour ce qui constitue une des pires interventions militaires dans le continent noir. Si toute nouvelle demande d'intervention des troupes états-uniennes sera rejetée lors des deux mandats de Bill Clinton, ce dernier n'abandonne pas totalement le continent noir, puisque, pour des motifs essentiellement de politique intérieure, il se rend deux fois en Afrique, afin de séduire la population noire de son pays. Durant son mandat, deux ambassades américaines sont l'objet d'attentats qui causent la mort de deux cents personnes, à Nairobi et à Dar-es-Salaam

Au début du premier mandat de George W. Bush, l'Afrique ne constitue pas une priorité. Cependant, quelques semaines avant le 11 septembre, un rapport commandé par Dick Cheney recommande aux Etats-Unis de faire passer la part de ses importations de pétrole africain de 15% à 25% d'ici à 2015. Les attentats terroristes qui se déroulent en Amérique poussent les diplomates de ce pays à accélérer le rythme de cette diversification. Le Secrétaire d'Etat américain, Colin Powell, mais aussi le président Bush, se rendent ainsi en Afrique en 2003. En outre, ce dernier essaie de montrer qu'il ne s'intéresse pas à l'Afrique que pour ses matières premières en mettant en avant deux grands programmes consacrés au Sida et à la lutte contre la pauvreté. Côté diplomatique, il s'efforce également de trouver un accord de paix à la guerre civile qui oppose depuis plus de vingt ans le Nord et le Sud du Soudan, sous la pression des évangélistes de son parti.

En septembre 2002, le document sur *The National Security Strategy of the United States of America* paraît et se préoccupe de l'Afrique en tant que possible zone grise qu'il faut, par conséquent, aider dans sa capacité à faire face au terrorisme. Une autre preuve de cet intérêt renouvelé pour le continent noir réside dans l'ouverture d'une base militaire permanente de 1500 hommes à Djibouti, en 2002. Certes, il ne faut pas se méprendre sur cette installation qui peut être prioritairement utilisée

³⁴ BOOKER Salih et COLGAN Ann-Louise, "Africa Policy Outlook 2006", *Foreign Policy in Focus*, 17 mars 2006

³⁵ CARSON Johnnie, « Shaping U.S. Policy on Africa : Pillars of a New Strategy », *Strategic Forum*, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, N°210, September 2004

pour des missions au Moyen-Orient. Cependant, les Etats-Unis prévoiraient de nombreuses autres bases, que ce soit en Afrique de l'Ouest (vraisemblablement à Sao Tomé et Príncipe selon certaines sources) pour sécuriser les exportations de pétrole ou en Afrique de l'Est pour se protéger du terrorisme éventuel.

Un nouveau document sur *The National Strategy of the United States of America* est publié le 16 mars 2006, avec un paragraphe consacré au continent noir. Il met en avant la nécessité d'améliorer les relations économiques avec l'Afrique, de renforcer les Etats faibles, et d'aider les organisations régionales ou continentales à rétablir ou à pérenniser la paix.

Ce document est démenti par leur politique au Darfour. En effet, le gouvernement des Etats-Unis a évoqué la politique s'apparentant à un génocide qui se déroule depuis 2003 dans cette région. Cependant, ils n'ont toujours pas envoyé de forces militaires en tant que telle. En outre, si la communauté internationale stigmatisait au début le veto de la Chine du fait de ses importations de pétrole soudanais ou le peu de pression du président Poutine du fait de ventes d'armes, elle a obtenu depuis la preuve que les Américains obtiennent de la part des services de renseignement soudanais des informations dans leur lutte contre Al-Qaida. L'administration Bush est ainsi devenue beaucoup moins interventionniste³⁶... Or, les forces de l'Union africaine qui sont sur place vont être remplacées à la fin du mois de septembre 2006 et les solutions ne sont pas suffisantes actuellement, à l'exception de celle d'un envoi de Casques bleus, mais ces derniers seront-ils acceptés par le gouvernement de Khartoum ?

La Chine et l'Afrique

La question taïwanaise n'est plus comme par le passé, la principale raison d'être de la diplomatie africaine de la Chine. En effet, les autorités de Pékin ont largement réussi à marginaliser l'influence de Taipei puisque seuls six pays africains reconnaissent encore Formose. La stratégie de la Chine en Afrique est ainsi d'abord politique. Il s'agit de s'assurer la bonne volonté d'un nombre fort important d'Etats aux Nations unies. Pékin peut offrir en contrepartie une pression à l'ONU pour qu'une résolution du Conseil de sécurité soit parfois édulcorée, comme la 1567 sur le Darfour.

Cette politique s'est concrétisée sur le plan économique par le lancement du Forum de coopération Chine-Afrique (*China-Africa Cooperation Forum* ou CACF) en 2000. Les liens militaires se renforcent et des usines d'armement sont même construites que ce soit au Zimbabwe, au Mali ou au Soudan.

Depuis janvier 2003, la Chine a engagé pour la première fois des soldats en tant que Casques bleus. En effet, un contingent de son armée a été envoyé en RDC pour des opérations de reconstruction. Elle a également envoyé des troupes au Liberia en 2005. En juillet 2006, la Chine compte 1600 hommes impliqués dans des opérations de paix sur le continent noir³⁷.

Au cours des dernières années, la question africaine est devenue de plus en plus stratégique. La preuve en est, un Livre blanc sur la politique africaine a été publié en janvier 2006. En outre, en novembre 2006, la Chine s'apprête à accueillir un sommet spécial Afrique. Si ce continent ne représente que 3% des échanges extérieurs de l'Empire du Milieu, cette proportion se situe au-dessus de la part de l'Afrique dans le commerce international puisque celle-ci se situe à 2%. Par ailleurs, l'augmentation de ces échanges depuis 1995 est de 535%. Par conséquent, la Chine est devenue le troisième partenaire extérieur après les Etats-Unis et la France

En ce qui concerne les ressources premières hors pétrole, la Chine achète 20% des exportations africaines. Un quart des importations de pétrole en Chine vient d'Afrique et les deux principaux fournisseurs sont le Soudan puis l'Angola. La Chine est ainsi le second pays d'exportation du pétrole africain après les Etats-Unis.

Un exemple de déstabilisation possible de la Chine dans la géopolitique africaine est le Tchad. En effet, quand Idriss Déby rompt l'accord qui le lie à la Banque mondiale en décembre 2005, pour le soutien financier accordé au terminal qui va de Doba au port camerounais de Kribi, il se retrouve assez vite à court de liquidités. Dès février 2006, il contacte alors Taiwan qui accède immédiatement à ses demandes. Le député de l'opposition Ngarlégy Yorongar comprend tout le bénéfice qu'il peut tirer de

³⁶ BALDO Suliman, « L'Otan doit renforcer sa présence au Darfour », *Le Monde*, 4 août 2005

³⁷ http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2006/july06_1.pdf consulté le 8 septembre 2006.

cette requête envers Taïpei et se rend à Pékin pour obtenir de l'aide. La suspicion du président Déby croît puisqu'il voit la Chine derrière les agissements du Rassemblement pour la Démocratie et la Liberté (RDL) de Mahamat Nour, un mouvement rebelle qui agit dans la partie orientale du pays³⁸. Valérie Niquet a cependant souligné avec pertinence que le principe de « non-ingérence » qui prévaut à Pékin peut s'avérer contre-productif sur le long terme. En outre, la concurrence des entreprises chinoises est dévastatrice pour certains pans des économies africaines, comme le textile³⁹.

L'ONU en Afrique

Au début septembre 2006, on compte sur dix-sept missions de l'ONU, sept qui se déroulent en Afrique : la MINUL au Liberia depuis 2003, l'ONUCI en Côte d'Ivoire depuis 2004, la MONUC, l'ONUB au Burundi depuis 2004, la MINUS depuis 2005 au Soudan, la MINUEE entre l'Éthiopie et l'Érythrée depuis 2000 et la Mission de l'ONU au Sahara occidental ou MINURSO depuis 1991. En outre, ces missions constituent, en mai 2006, près de 80% du budget de l'ONU consacré aux Opérations de paix, ce qui n'est pas très étonnant du fait que les trois opérations les plus chères, au début 2006 sont africaines (la MONUC, la MINUS et la MINUL). La même proportion est atteinte par le nombre de Casques bleus par rapport à leur nombre total, déployés dans cette région. On rappelle pour mémoire que les soldats de la paix sont, en juillet 2006, 17.000 en RDC, 15.800 au Liberia et 7800 en Côte d'Ivoire⁴⁰.

Le fait que les Casques bleus viennent de pays pauvres et mal formés pour de telles missions constitue un des problèmes majeurs. Cette faible préoccupation des pays riches pour l'envoi de soldats est attestée par le fait qu'au début 2006, le premier contributeur européen aux forces de maintien de la paix est l'Ukraine qui n'arrive qu'en 20^{ème} position. En revanche, les troupes onusiennes peuvent bénéficier beaucoup plus souvent de mandats robustes issus du chapitre VII de la Charte des Nations unies.

« Loin de répondre aux conditions de terrain, les interventions de state building renvoient d'abord aux intérêts stratégiques des Etats occidentaux. En pratique, ce constat condamne à l'indifférence les zones qui, comme la Tchétchénie, le Tibet ou le Cachemire, relèvent de puissances majeures, limite les interventions dans les espaces périphériques (Sierra Leone, République démocratique du Congo, etc.) à des « missions du pauvre » et réserve la recherche d'efficacité aux zones stratégiques « vitales » (Balkans et Moyen-Orient). Le découplage entre deux types d'ingérence multilatérale est ainsi, depuis la fin des années 1990, de plus en plus patent : à l'Afrique les opérations purement onusiennes, indigentes en hommes et en moyens, et condamnées au mieux à faire respecter le statu quo ; aux Balkans et au Moyen-Orient des arrangements plus vigoureux associant à l'ONU des « coalitions volontaires », l'OTAN, et parfois l'Union européenne et l'OSCE⁴¹. »

Le constat est implacable. Cependant, si on le reconsidère, on peut nuancer par cinq points : depuis le 11 septembre 2001, tous les grands Etats cherchent à diversifier leurs approvisionnements énergétiques et la paix est un facteur beaucoup plus favorable que la guerre ; depuis cette date, l'agenda sécuritaire impose de limiter le plus possible ces régions de conflictualité où des terroristes pourraient non seulement trouver refuge mais aussi s'entraîner et prospérer financièrement ; la hausse du prix du pétrole entraîne un intérêt accru pour l'Afrique où le pétrole est de bonne qualité et les contrats sont relativement bénéfiques à l'investisseur étranger bien que cette dernière tendance soit de moins en moins vraie ; les Etats occidentaux ont pris conscience que s'ils délaissent trop le continent noir, la concurrence chinoise, indienne, malaise, etc., est prête à reprendre les marchés abandonnés ; en ce qui concerne les Européens, le problème de l'immigration sera, année après année plus conséquent.

En conclusion, nous ne ferons qu'esquisser quelques indications. On peut parler de succès dans le cas de l'ONUMOZ au Mozambique et en Sierra Leone avec la MINUSIL. La mission en RDC a nécessité beaucoup de temps avant de devenir plus opérationnelle et a peu empêché les massacres de

³⁸ LAFARGUE François, « Kriegspiel pétrolier en Afrique », *Politique étrangère*, n°112, été 2006, pp.401-421

³⁹ NIQUET Valérie, « La stratégie africaine de la Chine », *Politique étrangère*, 2:2006,

⁴⁰ http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2006/july06_5.pdf consulté le 8 septembre 2006

⁴¹ POULIGNY Béatrice et POUYE Raphaël, « Le state building au secours de la sécurité internationale », *Ramsès 2004*, Paris, 2004, pp. 47-60

1999 à 2003. La mission au Soudan connaît les mêmes débuts difficiles que la MONUC⁴². Celle qui s'est déroulée en Somalie a été un des plus grands échecs puisque les Casques bleus ont été perçus comme des occupants⁴³. Néanmoins, le plus grand fiasco demeure la mission au Rwanda.

Michael Ignatieff revient sur la pertinence de l'interventionnisme extérieur en indiquant : « *Le problème est que ceux qui croient en l'utilisation de moyens impériaux ne pratiquent pas ce qu'ils prêchent. (...) Le nation-building pourrait être un exercice de solidarité entre les riches et les pauvres, les possédants et les dépossédés. Trop souvent, c'est un exercice de trahison mutuelle* ⁴⁴. » Il indique plus loin que la relation entre les locaux et les internationaux dans le *nation-building* est de façon inhérente, coloniale⁴⁵. C'est pourquoi une attention plus grande devrait être portée au couple légalité/légitimité de l'intervention internationale. En outre, une fois que cette dernière a obtenu l'autorisation du Conseil de sécurité (légalité) et que sa réalisation se justifie (légitimité), encore faut-il que les moyens financiers et politiques soient mis sur la table pour éviter un fiasco. En effet, le bilan des interventions internationales en Afrique est mitigé. Or, on ne peut pas multiplier impunément celles-ci puisque « l'instrument de la gestion des conflits participant de l'affaiblissement de la souveraineté étatique, [l'intervention] stigmatise dans le même temps les limites de la capacité des Etats (occidentaux) à gérer les déséquilibres, c'est-à-dire les atteintes à la stabilité, au maintien d'un ordre international⁴⁶. »

En ce qui concerne les Etats européens, la France a envoyé en septembre 2006, 2000 hommes au Liban. Cela signifie que, d'ici à la fin de la mission des soldats tricolores en République Démocratique du Congo, on voit mal la France se déployer dans un nouveau pays africain. En outre, lorsque l'on voit la difficulté des autres pays européens à consentir un effort financier important pour envoyer des troupes dans le pays du Cèdre, on peut se demander si l'Union européenne aura vraiment l'ambition d'agir de façon importante pour la paix en Afrique dans les mois qui viennent. Les forces armées allemandes sont, elles aussi, proches de leur maximum, en ce qui concerne leurs capacités à projeter des hommes au vu de leur budget militaire⁴⁷. Pourtant, des élections à venir comme celles en République de Côte d'Ivoire ou à Madagascar pourraient nécessiter l'envoi de nouvelles troupes. Par conséquent, on peut se demander si les pays européens qui souhaitent jouer un rôle en Afrique ont les moyens de leur politique.

On le sait, le Traité instituant une constitution pour l'Union Européenne ne se fera pas. Néanmoins, il serait dangereux d'en rester là. Les politiques européens doivent continuer à proposer des avancées institutionnelles. Une proposition que l'Europe se doit de considérer rapidement réside dans le contrôle démocratique des interventions extérieures. En France, on le sait, le Parlement n'est souvent informé de l'envoi des troupes qu'a posteriori. Ce fonctionnement est regrettable. Au niveau européen, il serait bon que les eurodéputés aient une possibilité plus grande d'autoriser ou non le départ de troupes à l'étranger⁴⁸. En outre, il serait bon de reconsidérer le spectre des interventions de l'Union européenne au-delà des missions de Petersberg. Enfin, l'Union Européenne doit mieux considérer la doctrine de sécurité humaine. Celle-ci consiste à dire que, lorsqu'un Etat ne peut ou ne veut protéger des populations en danger, la communauté internationale peut s'accorder le droit d'intervenir. Ce concept dépasse donc celui de la souveraineté des Etats, pourtant à la base de la

⁴² Sur ce point, voir notamment ZEEBROECK Xavier, « Le nouveau laboratoire africain de l'ONU », consulté le 7 septembre 2006 sur le site www.operationspaix.net

⁴³ POULIGNY Béatrice, *Ils nous avaient promis la paix*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2005, p.222 et suivantes.

⁴⁴ IGNATIEFF Michael, *Empire Lite, Nation-Building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, London, Vintage, 2003, p25. Traduction libre de l'auteur.

⁴⁵ *Opus* cité, p.95. On pourra voir également DIOP Boubacar, TOBNER Odile, VERSCHAVE François-Xavier, *Nérophobie*, Paris, Les Arènes, 2005, p196

⁴⁶ TARDY Thierry, *article cité*, p1

⁴⁷ STARK Hans, « Quelle politique étrangère et de sécurité », *Allemagne d'aujourd'hui*, n°174, octobre-décembre 2005, pp. 101-114

⁴⁸ HILGER Michael, « Défense européenne et contrôle démocratique : une tâche pour la Convention sur l'avenir de l'Europe », *Politique étrangère*, 2/2002, pp. 455-470

Charte des Nations unies (article 2, alinéa 1). Le gouvernement finlandais souhaiterait profiter du fait qu'il occupe la présidence de l'Union européenne au cours du second semestre 2006 pour promouvoir cette notion⁴⁹.

Il faut rappeler aussi que des solutions politiques existent. Roland Paris a par exemple proposé ce qu'il appelle « *l'Institutionnalisation avant la Libéralisation*⁵⁰ ». Des intellectuels tels que Francis Fukuyama ou Michael Ignatieff ont souligné, quant à eux, la nécessité qu'il y a à redonner de la place à l'Etat⁵¹. Cette attention au service public ne doit pas nous faire oublier l'importance de l'économie et de la pauvreté.

Cet exposé portait principalement sur les « interventions internationales en Afrique » avant tout focalisés sur le plan politico-militaire. Il faut garder cependant à l'esprit ce que Michel Galy avance que « (...) *le cœur du problème est bien le 'retour des grandes compagnies' internationales, qui contrôlent, bien au-delà de la Côte d'Ivoire, des pans entiers de l'économie africaine, parfois de manière monopolistique. Si l'on sait que les monopoles de l'eau ou de l'électricité sont attribués, à Abidjan comme dans d'autres capitales, au groupe Bouygues, on ignore souvent que la très forte implantation de Bolloré dans l'import-export, via notamment le fret maritime, ne laisse que peu de place aux nationaux. Il faut toutefois reconnaître que ce sont des groupes canadiens et américains qui tirent profit de la situation, contrôlant les principales ressources agricoles, notamment le cacao*⁵². » Serge Michailof partage, quant à lui, un tout autre avis. Il rappelle ainsi que les Ivoiriens, en 2002, n'attribuaient pas la mauvaise situation économique dans laquelle ils se trouvaient aux étrangers, mais avant tout à l'incurie de sa classe politique, et des ravages de la corruption⁵³. Quoiqu'il en soit, il est possible de partager ce que Michel Galy écrit quand il dit que « *la Côte d'Ivoire offre un exemple parmi tant d'autres de la formidable capacité des sociétés africaines à s'échapper des cadres prévus, à les réinterpréter jusqu'à piéger les intervenants extérieurs*⁵⁴. »

Trois autres critères doivent être ajoutés aux quatre critères déjà proposés (légalité/légitimité/moyens financiers/volonté politique) pour une amélioration de l'interventionnisme. Le premier réside en une vision qui permettrait d'éviter une politique brouillonne comme la France l'a fait au Tchad ou en Côte d'Ivoire. Posséder une stratégie implique de penser le long terme. Le second consiste à africaniser plus encore la prise de décision de ce qui se déroule sur le continent. Il faut mieux écouter, plus dialoguer. La politique d'immigration de certains pays en Europe, comme celle de l'actuel Ministre de l'Intérieur français, est en cela assez déplorable, dictant aux pays africains ce qu'il faut faire, et participant ainsi à la continuation du complexe colonial africain⁵⁵. Enfin, le dernier point consiste à avoir une toute autre politique de développement. L'Afrique pourrait avoir nettement moins besoin de notre intervention extérieure si nous acceptions de veiller à refuser les importations d'exploitation abusive des matières premières, à interdire autant de transferts d'armes dans des pays où l'absence de gouvernance précipite les crises, à réduire les subventions aussi fortes à nos agricultures et pêches locales. En bref, pour améliorer les interventions en Afrique commençons par balayer devant notre porte.

⁴⁹ FLECHTNER Stefanie, « Hauptsache im Einsatz? Zur Konzeption der europäischen Sicherheitspolitik », *Friedrich Ebert Stiftung*, juin 2006

⁵⁰ PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge University Press, 2004

⁵¹ Fukuyama Francis, *State-Building. Governance and World Order in the 21st Century*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 2004 et IGNATIEFF Michael, *Empire Lite, Nation-Building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, Vintage, London, 2003, p124

⁵² GALY Michel, « Qui gouverne la Côte d'Ivoire ? Internalisation et internationalisation d'une crise politico-militaire », *Politique étrangère*, 4 : 2005, pp.795-808, p800

⁵³ MICHAILOF Serge, « Côte d'Ivoire 2005 : Bienvenue sur le Titanic ! », *Commentaire*, N°110, été 2005, pp.393-403, p.398

⁵⁴ GALY Michel, « Qui gouverne la Côte d'Ivoire ? Internalisation et internationalisation d'une crise politico-militaire », *Politique étrangère*, 4 : 2005, pp.795-808, p806. Pour voir la prégnance du personnage du *trickster* dans l'imaginaire africain qui peut être en partie à la source de cette attitude, voir BAYART Jean-François, ELLIS Stephen et HIBOU Béatrice, *La criminalisation de l'Etat en Afrique*, Editions Complexe, Paris, 1997

⁵⁵ WADE Abdoulaye, « L'immigration par l'exemple espagnol », *Le Monde*, 20 juin 2006