
AQUILON

Revue en ligne de l'Association des internationalistes



Sommaire

La Bande à Eole

- Editorial

Le Vent en poupe

- Présentation du GRAM. Delphine Placidi-Frot

DEMI-JOURNEE SOUDAN - CORNE DE L'AFRIQUE

Le Khamsin

- Ouverture. Georges-Henri Soutou
- Carte de l'Afrique Centrale et Orientale
- Carte de la Corne de l'Afrique
- L'indépendance du Soudan du sud dans son contexte régional. Roland Marchal
- La partition du Soudan : Y a-t-il deux ou trois Soudan ?, Gérard Prunier
- La sentence Abyei du 22 juillet 2009. Géraldine Giraudeau
- La partition du Soudan : fin de partie ou incident de parcours ? Marc Lavergne
- La sécession de l'Erythrée : la coupure coloniale au cœur de l'Ethiopie. Alain Gascon
- Trajectoires sécessionnistes dans la Corne de l'Afrique : l'Erythrée et le Somaliland. Sonia Le Gouriellec
- L'Ethiopie : L'échelle régionale de ses ambitions nationales. Jean-Nicolas Bach
- La Corne de l'Afrique, fragmentation ou intégration ? Abdulqawi A. Yusuf
- Remarques finales. Serge Sur

LA BANDE A EOLE

L'éditorial du Président

L'Association des Internationalistes se développe et ajuste ses moyens d'action en fonction de l'expérience et des suggestions de ses membres.

C'est ainsi que nous avons remplacé le système d'annonces "au fil de l'eau" par une lettre régulière, bimensuelle, rassemblant de façon plus lisible les nouvelles de l'Association, les colloques ou parutions d'ouvrages signalés, etc. Ne manquez pas de nous faire remonter les informations utiles sur asso.inter@gmail.com.

C'est ainsi également que nous avons expérimenté, avec succès me semble-t-il, une nouvelle formule : la demi-journée très concentrée, autour d'un thème assez précis. Elle portait sur la Corne de l'Afrique, et les actes qui suivent vous convaincront, si c'était nécessaire, et de l'importance du sujet, et de la nécessité d'une approche pluridisciplinaire.

Cette Journée a été organisée en partenariat avec l'I.H.E.D.N., qui nous a aidés en particulier à attirer un public considérable. Il va sans dire que cette expérience sera renouvelée.

J'en profite pour vous présenter tous mes vœux, et pour vous-même, et collectivement pour notre Association !

Georges-Henri Soutou
Président

LE VENT EN POUPE



Groupe de Recherche sur l'Action Multilatérale (GRAM)

Groupe de projet de l'Association française de science politique (AFSP)

Responsables scientifiques :

Delphine Placidi-Frot & Charles Tenenbaum

Lancé en octobre 2012 avec le soutien de l'Association française de science politique (AFSP), le [Groupe de Recherche sur l'Action Multilatérale](#) (GRAM) réunit une soixantaine de chercheurs de différents statuts, disciplines et institutions françaises et internationales. Il émane des travaux d'un premier groupe de recherches informel sur les organisations internationales (OI) placé sous la responsabilité scientifique de Guillaume Devin, Delphine Placidi-Frot et Bertrand Badie et initié au printemps 2010 sous les auspices du Centre d'études et de recherches internationales (CERI) et de l'École doctorale de Sciences Po (1).

Le GRAM a pour finalité de produire une réflexion sur une controverse centrale pour la science politique : celle de l'action collective. À l'échelle internationale, le multilatéralisme est une forme d'**action collective** dont l'objectif est d'« *établir un ordre international coopératif*

1. Ce groupe a d'ores et déjà abouti à la publication d'un dossier dirigé par Olivier Nay et Franck Petiteville et portant sur "Le changement dans les organisations internationales" dans la revue *Critique internationale* (n°53, oct.-déc. 2011) et d'un ouvrage collectif réunissant une cinquantaine de contributeurs, sous la direction de Mélanie Albaret, Emmanuel Decaux, Nicolas Lemay-Hébert et Delphine Placidi-Frot, et consacré aux *Grandes résolutions du Conseil de sécurité*, paru chez Dalloz en 2012, ainsi qu'à l'organisation et la participation à des panels scientifiques lors des conférences de l'ISA (Montréal, mars 2011), de l'AFSP (Strasbourg, septembre 2011) et de l'IPSA (Madrid, juillet 2012).

1. PETITEVILLE, Franck, *Le multilatéralisme*, Paris, Montchrestien, 2009, p. 13.

2. KEOHANE, Robert, « Multilateralism : an agenda for research », *International Journal*, automne 1990, 45(4), p. 731-764.

3. DEVIN, Guillaume et SMOUTS, Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, 2011. 253 p.

régissant les interdépendances internationales »¹. Le multilatéralisme englobe des formes de coopération internationale plus ou moins institutionnalisées : des organisations internationales aux groupes *ad hoc* que sont le G8, le G20, en passant par les conférences mondiales. Le multilatéralisme ne se réduit pas à une simple technique, contrairement à ce que suggère Robert Keohane². Il constitue un espace majeur de négociation politique qui s'étend à un nombre croissant d'acteurs : les multiples « parties prenantes » (*stakeholders*) étatiques, non-étatiques, publiques et privées.

La **littérature** anglophone sur le multilatéralisme demeure assez **peu développée**, à l'exception des publications issues du programme *Multilateralism and the United Nations System* ou des monographies publiées par Routledge. Des objets de recherche proches comme les organisations internationales, les régimes internationaux ou la gouvernance ont concentré l'essentiel de la réflexion. Néanmoins, il existe peu d'ouvrages mettant en relation ces objets avec les transformations du multilatéralisme contemporain³. De même, l'analyse des politiques étrangères néglige souvent les ressources et les contraintes multilatérales de l'action extérieure. Plus généralement, les recherches empiriques restent peu nombreuses.

En étudiant la genèse des institutions de la coopération internationale et la sociologie des pratiques de ses acteurs, la perspective de recherche du GRAM s'inscrit dans une **démarche socio-historique**. Résolument **transdisciplinaire**, elle permet l'approfondissement des problématiques (ex : quels sont les facteurs du « changement international » ?, les négociations multilatérales ont-elles changé la politique internationale ?, quelles nouvelles frontières entre les acteurs étatiques et non étatiques ?, etc.) et des terrains d'investigation (les institutions onusiennes, les institutions de Bretton Woods, les organisations régionales, les « G » et les nouveaux dispositifs de la coopération transnationale). Replaçant enfin l'étude des relations internationales au cœur de la discipline, cette démarche entend faire de l'analyse des politiques étrangères et des organisations internationales un véritable **objet d'étude de la science politique**.

Le GRAM est structuré autour de quatre axes de recherche qui sont autant d'ouvertures de la science politique des relations internationales vers la sociologie politique, l'analyse des politiques publiques, l'histoire, le droit, l'économie et la géographie politique. Les trois premiers axes se présentent comme des programmes d'observation spécifique du multilatéralisme et des acteurs qui y prennent part (organisations, sociétés, groupes de pays). Le quatrième axe, plus transversal, étudie les négociations multilatérales en tant que processus sociopolitique.

Axe n°1 :
Les nouveaux acteurs de la paix et de la sécurité
dans le multilatéralisme

Coordinateurs : Milena Dieckhoff (doctorante, Sciences Po Paris)
& Frédéric Ramel (Professeur des Universités, Sciences Po Paris)

L'environnement stratégique se diversifie et se décentralise puisque les Etats n'en sont plus les acteurs uniques. Cette diversification – qui remet en cause, au niveau conceptuel, le couple traditionnel Etat-sécurité – affecte empiriquement aussi bien les sources de l'insécurité que les processus de paix. Ainsi, les organisations intergouvernementales engagent des interactions variées ou des coopérations formelles avec de nouveaux acteurs, qu'ils s'agissent d'organisations transrégionales et linguistiques, d'organisations non-gouvernementales de pacification ou à vocation confessionnelle, ou encore de fondations philanthropiques. Mais de quelle manière l'articulation entre ses différents acteurs se manifeste-t-elle ? Avec quelle efficacité ?

Fondé sur une pluralité d'études de cas, cet axe vise à comprendre les modalités de la mise sur agenda de ces coopérations, à identifier leurs natures ainsi qu'à évaluer leurs incidences sur la pratique du multilatéralisme (c'est-à-dire une sociologie des interventions dans leurs dimensions décisionnelle et opérationnelle). Ces recherches sont menées en mobilisant des outils provenant des politiques publiques mais aussi des approches de théorie politique dans le domaine des études stratégiques et de sécurité. Ces travaux s'appuient également sur des entretiens biographiques semi-directifs et le dépouillement d'archives.

Axe n°2 : Multilatéralisme, démocratie et société civile

Coordinateurs : Delphine Lagrange (Enseignant-Chercheur, Sciences Po Paris),
Marieke Louis (doctorante, Sciences Po Paris)
& Olivier Nay (Professeur des Universités, Université Paris 1)

La diversification des acteurs intervenant dans l'espace mondial remet en cause l'Etat comme seul acteur significatif pour comprendre les évolutions du système multilatéral. Aussi cet axe de recherche porte-t-il sur la place et le rôle des acteurs de la société civile dans l'élaboration de l'agenda des organisations internationales ainsi que dans leurs processus décisionnels. Il vise à intégrer les recherches de plus en plus nombreuses sur le multilatéralisme et la multiplication des acteurs non étatiques dans une réflexion plus générale sur la constitution, ou non, de pratiques démocratiques à l'échelle globale. Les

recherches questionnent principalement les modes et les niveaux de représentation et de participation des divers acteurs de la société civile : de quel(s) type(s) de représentativité se prévalent-ils ; quelles stratégies de légitimation ces mêmes acteurs ainsi que les organisations internationales mobilisent-ils ? Il s'agit de penser et d'analyser ces questions au centre de la science politique à l'échelon inter- et transnational.

Compte tenu de la dominante normative des travaux déjà existants sur la question, notamment dans le monde anglo-saxon, nos recherches privilégient une démarche d'ordre sociologique, au croisement des différents champs de la science politique (théorie politique, sociologie politique et analyse des politiques publiques), en s'appuyant sur des études de cas mettant l'accent sur les pratiques et les discours des acteurs et des institutions impliqués. L'approche comparative est encouragée dans une optique de généralisation des résultats obtenus.

Axe n°3 : Les Suds dans le multilatéralisme

Coordinateurs : Mélanie Albaret (Maître de conférences, Université d'Auvergne),
Delphine Alles (Professeur Assistant, Rouen Business School)
& Guillaume Devin (Professeur des Universités, Sciences Po Paris)

Initialement, les institutions multilatérales ont été pensées et pratiquées comme une forme de « minilatéralisme » entre les principales puissances développées. Ce système n'a pas empêché un ralliement massif des pays du monde en développement aux institutions multilatérales, mais il s'est aussi accompagné d'une contestation persistante des modes de concertation et de coopération ainsi proposés. Après les confrontations Nord-Sud des années 1960-1970, les pays développés ont semblé reprendre la main tout en diversifiant les lieux et les modalités de l'action multilatérale pour mieux la contrôler. Où en est-on aujourd'hui ? La différenciation des Suds et l'affirmation de diplomatie influentes (celles des pays dits « émergents ») ont accru les pressions révisionnistes : celles-ci sont-elles de nature à modifier substantiellement l'organisation, le fonctionnement et les objectifs du multilatéralisme de l'après Seconde guerre mondiale ?

Afin d'analyser différentes pratiques multilatérales, l'étude porte sur des organisations internationales plus ou moins institutionnalisées : instances politiques généralistes (Conseil de sécurité, G20), organisations régionales et transrégionales (UA, OCI), enceintes multilatérales spécialisées (IFI, OMC, UNESCO, OMS, FAO). Ce travail de recherche s'appuie sur le croisement de données recueillies à partir d'études qualitatives (entretiens d'acteurs à toutes les échelles) et d'études quantitatives (construc-

tion d'indicateurs statistiques pour mesurer la participation et l'influence des pays du Sud dans les instances étudiées). Il s'inscrit dans une perspective socio-historique, en faisant notamment appel à la sociologie des organisations, à l'histoire politique et à l'étude des négociations internationales.

Axe n°4 : Négociations multilatérales

Coordinateurs : Auriane Guilbaud (docteure, Sciences Po Paris)
& Franck Petiteville (Professeur des Universités, Sciences Po Grenoble)

La négociation multilatérale constitue la « pratique sociale » qui « fait » le multilatéralisme au quotidien. Qu'on l'analyse comme jeu d'interaction stratégique dominé par des Etats animés par leurs « intérêts » ou comme processus de socialisation collective autour de normes partagées, la négociation multilatérale pose des questions importantes de science politique : les pratiques de négociation multilatérales sont-elles déterminées par l'asymétrie de la négociation ? Par le cadre institutionnel de celle-ci, et notamment les règles formelles de la délibération et de la décision ? Par l'usage qu'en font les acteurs ? Par les dynamiques de mobilisation collective (coalitions, blocs, groupes *ad hoc*, etc.) ?

C'est à ce type de questions que cherchent à répondre les membres du groupe de recherche impliqués dans cet axe en produisant des données quantitatives et qualitatives sur l'identité des négociateurs, les méthodes adoptées ainsi que sur l'objet des négociations internationales (sécurité, environnement, commerce, développement, etc.), dans la lignée de la première publication de l'axe qui paraîtra début 2013(1).

1. Petiteville (Franck), Placidi-Frot (Delphine) (dir.), *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, à paraître en 2013.

Présentation des responsables :

Delphine Placidi-Frot

Professeur des Universités en Science politique à la Faculté de Droit & Sciences Sociales de l'Université de Poitiers et chercheur au Centre d'études sur la coopération juridique internationale (CECOJI), Delphine Placidi-Frot est docteur de Sciences Po Paris. Elle enseigne la sociologie politique, les relations internationales, l'espace mondial et la sociologie des mobilisations transnationales à Poitiers et à Sciences Po Paris (collège universitaire euro-latino-américain de Poitiers et École doctorale).

Ses recherches portent sur les organisations internationales (en particulier onusiennes), les négociations multilatérales, ainsi que sur la politique extérieure de la France et de la Russie. Elle est responsable, avec Guillaume Devin et Bertrand Badie, du groupe de recherche sur les organisations internationales (CERI / Ecole doctorale de Sciences Po). Elle a récemment publié *l'Atlas de la mondialisation*, avec Marie-Françoise Durand, Thomas Ansart, Philippe Copinschi, Benoît Martin et Patrice Mitrano (Presses de Sciences Po, 2013, 6e éd., traduit en arabe, chinois, espagnol, portugais, russe) et co-dirigé *Les grandes résolutions du Conseil de sécurité*, avec Mélanie Albaret, Emmanuel Decaux et Nicolas Lemay-Hébert (Daloz, 2012) et *Négociations internationales*, avec Franck Petiteville (Presses de Sciences Po, à paraître en 2013).

Charles Tenenbaum

Maître de conférences des Universités en Science politique à Sciences Po Lille où il dirige le programme Conflits et Développement, Charles Tenenbaum est docteur de Sciences Po Paris. Spécialiste des questions de résolution des conflits (prévention, négociation et médiation internationale), ses travaux de recherche portent également sur les relations transatlantiques, la question du genre dans la consolidation de la paix, les acteurs religieux dans les relations internationales et les organisations multilatérales. En 2005, Il a été Fulbright Visiting Fellow à la School for Conflict Analysis and Resolution (George Mason University) et à l'International Peace Institute à New York. À Lille comme à Paris, il enseigne les relations internationales, la médiation internationale ainsi que les dynamiques de la coopération multilatérale.

Au CERI Sciences Po, Charles Tenenbaum coordonne les travaux du groupe de recherche sur les relations transatlantiques. Membre du groupe de recherche Irène sur les pacificateurs internationaux (ANR Paris-Ouest Nanterre), il a notamment publié, « La médiation des organisations intergouvernementales : un maillon essentiel », in Devin Guillaume (dir.), *Faire la paix, La part des institutions internationales* (Presses de Sciences Po, 2009) et « Une diplomatie globale : Conférences et Sommets mondiaux », in Guillaume Devin, Bertrand Badie (dir.), *Le Multilatéralisme. Nouvelles formes de l'action internationale* (La Découverte, 2007).

Site internet du GRAM (comprend la liste des membres, l'actualité des manifestations, etc.) : <http://www.afsp.info/gp/gram>.

Contact :

<mailto:gramgroupeafsp@gmail.com>

LE KHAMSIN

Partition et répartition des espaces : Actualité de l'Afrique Soudan – Corne de l'Afrique

Actes de la Table ronde du 22 octobre 2012-12-25

Association des internationalistes, en partenariat avec l'IHEDN

Ouverture de Georges Henri Soutou



Membre de l'Institut
Président de l'Association des
Internationalistes

Je tiens tout d'abord à remercier les organisateurs de cette manifestation organisée par l'Association

des Internationalistes en partenariat avec l'IHEDN. En particulier Hélène de Pooter, Michel Foucher, Serge Sur et leurs collaborateurs, en particulier Mme le Lieutenant-Colonel Charlier. Je remercie également les intervenants, qui se sont prêtés de bonne grâce à cet exercice particulier, plus formel qu'une Table ronde, moins contraignant qu'un grand colloque, mais qui doit permettre à la fois d'aller à l'essentiel et d'ouvrir une large discussion.

Juste une brève introduction, pour rappeler l'importance du sujet. La Corne de l'Afrique est un des points de crise récurrents du système international depuis le XIXe siècle. Pour deux raisons géostratégiques évidentes : l'Éthiopie est le château d'eau de l'Afrique, et, à partir de l'ouverture du canal de Suez en 1869, l'accès à la Mer Rouge est devenu un enjeu crucial.

Notre sujet a une longue histoire. Très vite les rivalités européennes en Afrique, évidentes depuis le début des années 1880, menacèrent de dégénérer. Cela conduisit au Congrès de Berlin de 1885, qui établit les règles du partage de l'Afrique. Le Congrès de Berlin fut une étape essentielle, à l'origine lointaine des frontières actuelles en Afrique

en général et dans la corne de l'Afrique en particulier. La cause immédiate fut le problème posé par le bassin du Congo, déterminant pour l'Afrique noire. Le Congo était une possession personnelle de Léopold II de Belgique depuis 1876, à la suite de l'action de divers comités puis d'une association internationale. Cela finit par inquiéter les autres puissances et par poser tout le problème de l'Afrique. Bismarck intervint alors pour assurer dans le bassin du Congo la liberté du commerce pour tous les États: c'était un nouveau principe de libre accès, qui tranchait avec la tradition ancienne du "pacte colonial" assurant des rapports exclusifs entre une métropole et ses colonies. C'était dans ce cas particulier une application du Concert européen. Évidemment de façon avantageuse pour l'Allemagne, dont le commerce bénéficierait ainsi du travail de colonisation des autres pays. Et la Conférence de Berlin de 1885 fut un cas d'école du Concert européen : on y décida la création de l'État indépendant du Congo, sous la souveraineté de Léopold II (il sera annexé par Belgique en 1908). On stipula la liberté de commerce, de navigation et l'égalité des droits économiques dans le bassin du Congo (au sens très large: du littoral de l'Atlantique et de l'Océan Indien jusqu'au sud de l'Éthiopie).

En outre, on détermina des règles de colonisation en Afrique : à partir de la côte vers l'*intérieur*, jusqu'à ce que l'on rencontre la "sphère d'influence" (c'est là que l'expression apparaît dans un traité) d'une autre puissance. La simple conclusion de traités avec les chefs africains locaux, comme dans la période précédente, ne suffisait plus. Il fallait une présence effective, et la communication des traités passés avec les souverains locaux aux Puissances. En pratique, cela conduisit à toute une série de négociations bilatérales dans les années suivantes, pour ajuster les territoires des uns et des autres.

On a souvent dit que les nouvelles règles décidées à Berlin contribuèrent beaucoup au fait qu'il n'y ait guère eu de rapport entre les frontières des territoires coloniaux et les ethnies, problème encore aujourd'hui fort sensible en Afrique. C'est excessif, même s'il y a du vrai. Par exemple, Français et Britanniques décidèrent que la frontière entre leurs possessions du Tchad et du Bassin du Nil passerait entre le royaume de Ouaddaï, qui relèverait de la France, et le Darfour, qui appartiendrait à la Grande-Bretagne. On n'a donc pas toujours totalement nié certaines réalités locales.

La Corne de l'Afrique fut bien sûr impliquée dans ces partages. La France était installée à Djibouti depuis le Second Empire (c'était la route de l'Indochine dans la perspective de l'ouverture du Canal de Suez, dans la vision très géopolitique de Napoléon III). La Grande-Bretagne s'installa en Somalie (en face d'Aden) en 1884-1887 (toujours pour protéger la route des Indes, face aux Français). L'Italie s'installa dans les années 1880 en Érythrée et en Somalie italienne ; elle établit son protectorat sur l'Éthiopie en 1889, mais la défaite d'Adoua en 1896 mit fin au protectorat. Remarquons au passage que les Russes développèrent une forte activité vers la Somalie et l'Éthiopie à la fin du XIXe siècle, pour des raisons religieuses et géostratégiques (voie maritime de Russie d'Europe vers l'Extrême-Orient).

On ne reviendra pas sur la guerre d'Éthiopie en 1935, sinon pour souligner que les Français et les Britanniques avaient reconnu le principe d'une influence italienne sur ce pays dès 1906. Et que le traité de Londres d'avril 1915 spécifiait que si la France et la Grande-Bretagne agrandissaient leurs colonies africaines aux dépens de l'Allemagne l'Italie recevrait des compensations aux frontières de la Libye, de la Somalie, de l'Érythrée. Et qu'en janvier 1935 Laval conclut avec Mussolini un accord très ambigu, lui reconnaissant en Éthiopie le principe d'une zone d'influence économique (thèse des Français) ou beaucoup plus large (thèse italienne).

On soulignera aussi les conséquences politiques et idéologiques du conflit. Deux principes contradictoires étaient en présence : l'accord des puissances européennes pour se partager l'Afrique d'après 1885, et le Pacte de la SDN, dont faisait partie l'Éthiopie, avec une garantie d'indépendance (article 10). Les conséquences idéologiques furent considérables: début de la polarisation idéologique de la politique extérieure en France et en Grande-Bretagne, qui s'accroît dès 1936 avec la guerre d'Espagne mais qui commence là. Ses conséquences politiques furent aussi considérables: l'échec de la SDN, le début du rapprochement italo-allemand (1).

1. George W. Baer, *The Coming of the Italian-Ethiopian War*, harvard UP, 1967. Frank Hardie, *The Abyssinian Crisis*, 1974.

Après 1945, le problème des colonies italiennes marqua le premier écho de la guerre froide en Afrique. Il fut complexe. En 1948, l'URSS proposa d'attribuer un *trusteeship* à l'Italie pour tous ses anciens territoires pour une période limitée, alors que les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne proposaient un mandat italien en Somalie, mais l'Érythrée serait confiée à l'Éthiopie ; quant à la Libye, les Occidentaux envisageaient diverses solutions sans conclure. Le problème était simple : comment concilier le soutien à l'Italie (enjeu essentiel en 1948 entre l'Est et l'Ouest, qui fait oublier le fait qu'elle avait été alliée du Reich) et les intérêts coloniaux traditionnels de la France et de la Grande-Bretagne. L'URSS n'avait pas ce dernier problème, et elle pouvait soutenir l'Italie, où le PCI paraissait en 1948 près de parvenir au pouvoir total... D'autre part, si le PCI l'emportait, l'influence de Moscou dans la région pourrait utiliser le relais italien (or Staline avait des visées à long terme sur toutes ces régions). On ne se mit donc pas d'accord.

En 1949, on proposa à l'ONU un plan dit Bevin-Sforza, du nom des ministres des Affaires étrangères britannique et italien : un mandat à l'Italie en Tripolitaine et en Somalie ; à la France au Fezzan ; à la Grande-Bretagne en Cyrénaïque. L'Érythrée serait partagée entre l'Éthiopie et le Soudan. Mais ce plan échoua à l'Assemblée générale de l'ONU à cause de l'URSS (l'Italie entre temps s'était libérée de l'influence du PCI et cette formule aurait bloqué toute avance possible de Moscou vers ces régions) et des pays arabes. On voit les retombées de la Guerre froide...

Du coup l'ONU décida que la Somalie serait sous tutelle italienne pour dix ans ; que la Libye serait indépendante en 1952 ; que l'on formerait une fédération Érythrée - Éthiopie en 1952. Avec les indépendances à partir de 1958-1960, les frontières entre les États africains se trouvaient fixées, essentiellement sur les bases de la période coloniale ou des décisions d'après-guerre concernant les anciennes colonies italiennes. L'OUA avait décidé qu'on n'y toucherait pas, afin de ne pas ouvrir la boîte de Pandore, même si ces frontières se heurtaient souvent aux réalités locales.

Mais très tôt les problèmes apparurent : par exemple au Biafra à la fin des années 1960 ; un problème local fut très rapidement internationalisé (ce qui est à retenir pour la suite) avec des clivages ethniques et religieux sur place ; l'ingérence des voisins (en particulier la Côte d'Ivoire...). La France soutint la révolte des Ibos, pour gêner les Anglais (en 1967-1968 on est au sommet des tensions entre Paris et les Anglo-Américains). Et ce fut la naissance de l'aide humanitaire, avec la création de Médecins sans frontières ! Mais l'affaire fut une catastrophe humanitaire, dont le souvenir fut longtemps dissuasif.

En ce qui concerne la Corne de l'Afrique, les cartes furent rebattues en 1974 par un traité conclu entre l'URSS et la Somalie (qui lui céda la base de Berbéra). Mais en 1974 ce fut la chute de l'empereur Hailé Sélassié, et en 77 le coup d'État de Mengistu. Alors éclata une guerre entre l'Éthiopie et la Somalie à cause de l'Ogaden. Mais Moscou laissa tomber son récent allié, changea de camp à la surprise générale et permit la victoire de l'Éthiopie grâce à un gigantesque pont aérien, transportant des "conseillers" cubains et soviétiques en décembre-janvier 77/78.

Pourquoi ce retournement russe ? Mengistu était plus marxiste que Siad Barre, très indépendant ; géostratégiquement, l'Éthiopie était plus importante. En 1978 elle conclut avec Moscou un traité d'amitié ; les États-Unis furent incapables de réagir, malgré les inquiétudes et objurgations des pays modérés riverains de la Mer Rouge...

Noter la répartition des rôles : les Cubains fournissent les troupes (en Angola, Mozambique, Éthiopie), l'URSS la logistique, les armes, les conseillers, les spécialistes (pilotes, etc), l'Allemagne de l'Est les spécialistes de la sécurité... C'est un effort global, avec des militaires, mais aussi la mise en place de services de sécurité et d'idéologie (instituts de formation pour les cadres, parti unique, etc.)(1).

On voit bien les raisons fondamentales de l'expansion soviétique à partir de 1975 : l'optimisme idéologique provoqué par la crise économique de l'Occident consécutive au choc pétrolier ;

1. Le rôle de la RDA a été souligné dans des travaux récents : Sara Lorenzini, *Due Germanie in Africa. La cooperazione allo sviluppo e la competizione per i mercati di materie prime e tecnologia*, Firenze, Edizioni Polistampa, 2003. Klaus Storkmann, *Geheime Solidarität. Militärbeziehungen und Militärhilfen der DDR in die "Dritte Welt"*, Berlin: Ch. Links 2012.

l'optimisme politique et géopolitique provoqué par le repli américain après le Watergate et la chute de Saïgon ; la possession de moyens militaires accrus (marine, aviation de transport à longue distance). On voit bien la méthode : pas seulement utiliser contre l'Occident les "mouvements de libération nationale" ou "progressistes", ce qui avait été la méthode de Khrouchtchev, mais profiter de la situation pour, avec de gros moyens, construire de toutes pièces un système socialiste totalement contrôlé par Moscou. C'était très différent de la phase précédente. Par exemple Khrouchtchev avait soutenu Nasser, alors pourtant que celui-ci jetait les communistes en prison, parce que c'était utile pour affaiblir l'Occident. Mais peut-être est-ce justement parce que la méthode de Khrouchtchev avait montré ses limites (comme le prouva la façon dont Sadate se débarrassa des Soviétiques) que l'on décida à Moscou que l'ingérence directe et un contrôle total étaient indispensables ? (1)

Mais on voit les dangers de cette politique : elle conduit à des engagements excessifs et peu rentables, montrant les limites de cette méthode volontariste, qui prétend transformer rapidement une libération nationale en révolution socialiste de la façon la plus artificielle. En effet rien n'est stabilisé, la guerre civile se poursuivait en Angola et au Mozambique, le problème de l'Érythrée minera l'Éthiopie de Mengistu : ces conflits régionaux deviendront des boulets. En outre il y a en fait des limites à l'influence soviétique : les dirigeants locaux ne se laissaient pas totalement manœuvrer, il y aura des difficultés (par exemple avec l'Éthiopie) et surtout URSS n'avait pas les

moyens économiques et financiers de vraiment intégrer ces pays à la "communauté socialiste". Ils devaient donc conserver certains liens avec l'Occident, comme l'Angola, qui ne pourra pas se dispenser de faire exploiter son pétrole par des compagnies américaines.

Dès 1985 les succès soviétiques en Afrique paraissaient fragiles, même si Mengistu devait se maintenir au-delà de la fin de la Guerre froide, jusqu'en 1991, alors que, sur injonction de Gorbatchev, les autres régimes implantés par Moscou choisissaient la voie de la négociation avec leurs adversaires dès 1988.² Mais fon -

1 La typologie, les méthodes et les arrière-pensées de la politique soviétique en Afrique suscitent une importante littérature. Cf. Piero Gleijeses, "Havana's Policy in Africa, 1959-1976, New Evidence from Cuban Archives", *Cold War International History Project Bulletin*, 8-9; 1996/1997, WW Center. Cf. Odd Arne Westad, "Moscow and the Angolan Crisis 1974-1976: A New Pattern of Intervention", *Cold War International History Project Bulletin*, 8-9; 1996/1997, WW Center.

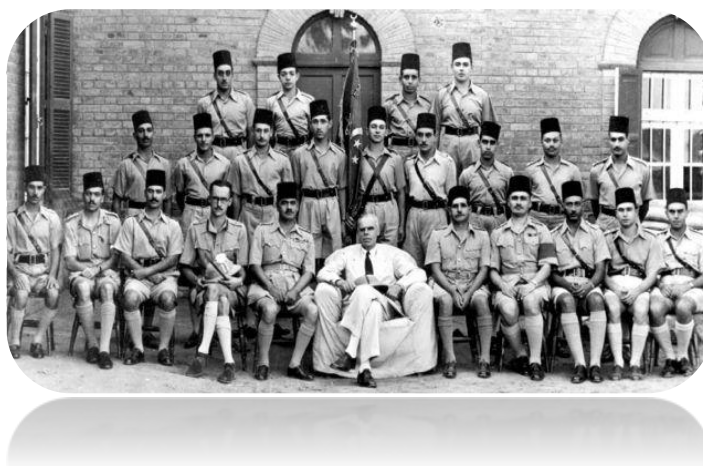
2 Odd Arne Westad, *The Global Cold War. Third World Interventions and the Making of our Time*, Cambridge UP, 2005.

- damentalement la fin de la période marxiste dans la Corne de l'Afrique confirmait l'importance de la Guerre froide pour l'histoire de cette région, dont on a pas toujours conscience.

1 Cf. la thèse de M. Gnagne Antoine Sess, L'Afrique dans l'antagonisme Est-Ouest de 1970 à 1991, soutenue à Paris IV en 2010.

Pour conclure: les frontières ont plus changé en Europe depuis 1914 qu'en Afrique depuis 1960 ! Nous allons essayer d'établir une typologie des problèmes posés: comment se passe la partition, comment elle obtient d'être reconnue (plébiscites, rôle de la communauté internationale...) en nous appuyant sur les cas du Soudan et de la Corne de l'Afrique. Une autre Journée étudiera le cas des répartitions contractuelles, à partir de l'exemple de l'Arctique. Tout cela constitue un vaste champ, pluridisciplinaire et très actuel (1).

Georges-Henri Soutou

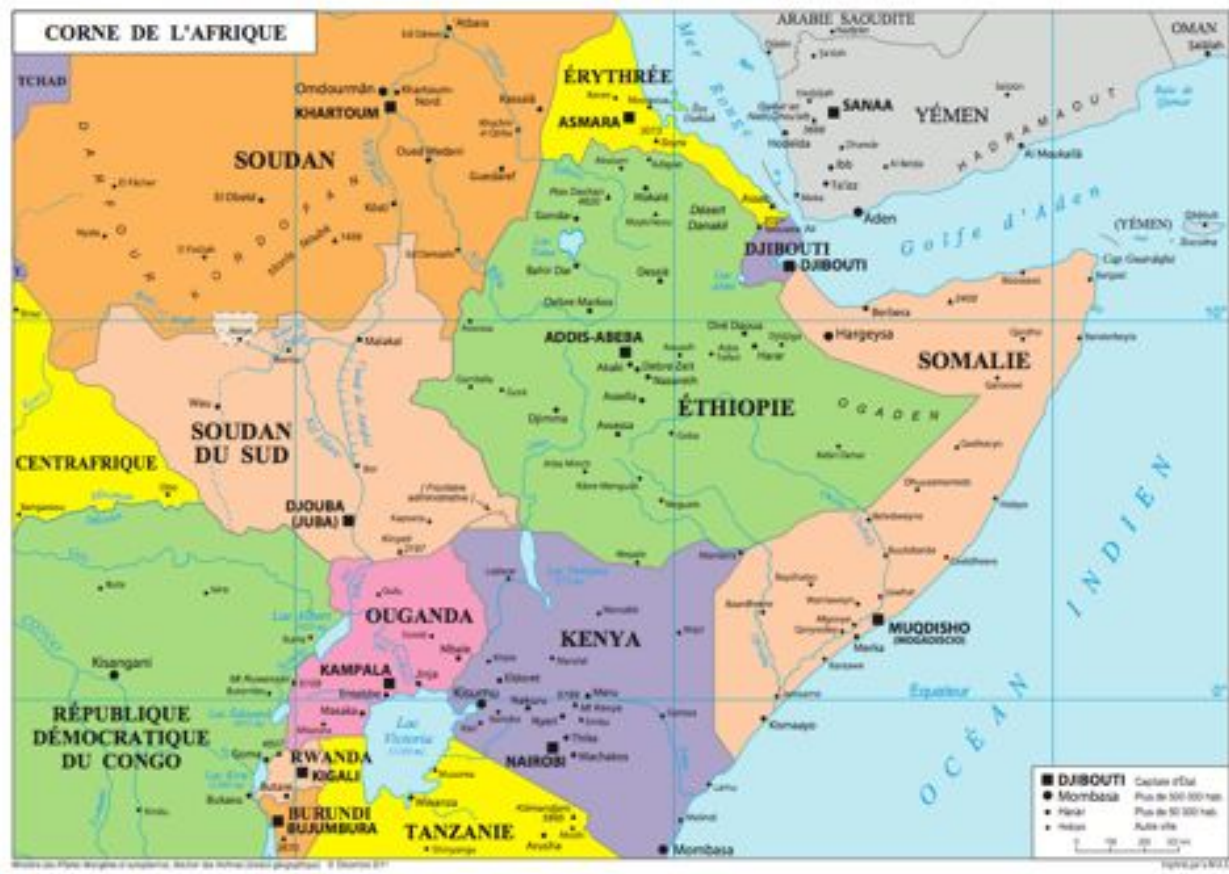


Nasser et la garnison égyptienne au Soudan. 1939

AFRIQUE CENTRALE ET ORIENTALE



CORNE DE L'AFRIQUE



PANEL 1 : LE SOUDAN

L'indépendance du Soudan du sud dans son contexte régional

Roland Marchal

CNRS/CERI/Sciences Po Paris

Trois grandes dynamiques éclairent l'émergence d'un nouvel Etat, le Soudan du sud dans la corne de l'Afrique et vont influencer sur la géopolitique régionale dans les années qui viennent. Tout d'abord, la création de cet Etat, après l'Erythrée en 1993, souligne la fragilité des constructions étatiques de la région, l'insertion spécifique de cette zone dans le champ international et la récurrence probable de différends frontaliers. Cette spécificité régionale, évidente au moment de la Guerre froide puisque la Corne de l'Afrique était la première zone de production de réfugiés en Afrique, paraît s'inscrire dans un temps plus long et oblige à réfléchir sur des dynamiques étatiques qui ont pris forme dès le 19^{ème} siècle (et peut-être avant) dans une zone de crise tectonique au niveau d'identités universalistes religieuses ou ethniques.

Ensuite, le Soudan du sud est l'illustration première mais pas ultime d'une économie politique régionale de l'énergie qui va transformer profondément les spécialisations économiques, les interactions avec l'international et le mode de gouvernance des Etats de la grande région. C'est sous cette rubrique qu'il faut analyser les projets d'Etat développementiste mis en œuvre au (Nord-) Soudan et en Ethiopie, la question du partage des eaux du Nil et les ambitieux projets hydro-électriques de l'Ethiopie, les nombreux contrats d'exploration pétrolière notamment offshore alloués récemment par le Kenya et les débats régionaux sur la mise en place de codifications nationales des relations entre grandes sociétés pétrolières internationales et Etat, sans oublier bien sûr la présence croissante des BRIC dans cette partie du continent.

Enfin, les polarisations générées par les conflits de la région (Erythrée/Ethiopie; Soudan/Soudan du Sud; Somalie ; conflits internes au Soudan et en Ethiopie) soulèvent une série d'interrogations sur les politiques économiques nationales, notamment la construction d'infrastructures qui dans la configuration actuelle aiguissent plus les conflits qu'elles n'aident à les dissiper. Ces polarisations peuvent durer même si la communauté internationale devrait être à l'avenir un peu plus critique vis-à-vis du comportement de l'Ethiopie après la mort de Meles Zenawi. L'affirmation de l'Islam poli-

-tique dans la grande région et le retour de l'Egypte comme acteur régional après le renversement de Hosni Moubarak sont les indices ou les vecteurs d'une influence croissante de la Turquie et de certains Etats du Golfe comme le Qatar.

Cette contribution s'attache à revenir sur ces trois aspects structurants qui pèsent sur l'avenir du Soudan du sud et de la région entière.

I – La création du Soudan du sud

Il est utile de se remémorer les problèmes qui sont apparus dès la prise de contrôle par le Front populaire de libération de l'Erythrée en mai 1991 car on en retrouve la trace dans une série d'événements ou d'incidents depuis la création du Soudan du sud.

D'abord, la définition d'une citoyenneté commune aux habitants du même territoire est un processus bien plus long que ne le pensaient les organisations nationalistes. Dans le cas de l'Erythrée, celle-ci a été affirmée par le pouvoir dans l'expulsion de plusieurs dizaines de milliers de citoyens éthiopiens souvent résidants de très longue date et coupables simplement d'illustrer une histoire commune avec laquelle il fallait soudain rompre. Pour le Mouvement/Armée populaire de libération du Soudan (MPLS/APLS), la tâche est d'une toute autre dimension. Ce mouvement n'a jamais été capable de construire un récit national qui aurait soudé les populations ensemble et, d'une certaine manière, c'est la violence d'une longue guerre plus qu'une communauté de destin évidente qui a servi de marqueur identitaire national. Si cette frontière définit un "nous" contre un "eux", elle ne dit rien sur les raisons qui lient ce "nous" en une seule entité. Le défi pour le Soudan du sud est immense de ce point de vue. Il tient d'abord aux nombreuses faiblesses du MPLS ancrées dans l'histoire du mouvement: absence de travail politique au profit de l'activité militaire; surreprésentation de certains groupes ethniques dans le mouvement doublé d'un ostracisme vis-à-vis de certaines communautés; absence d'appareil d'Etat sur le territoire national et un manque de cadres imposant que dissimule à peine la cooptation des chefs militaires à tous les échelons sans grande considération pour les capacités nécessaires au bon fonctionnement des jeunes institutions. Mais ce défi tient aussi aux conditions historiques de la formation du Soudan du sud: multiplicité des zones enclavées et isolées pendant de longs mois du reste du pays; absence de langue commune (l'anglais est minoritaire dans l'élite, un pidgin de l'arabe est parlé par un plus grand nombre mais cette réalité linguistique est déniée par le régime pour se distancier du Nord Soudan); des vécus très différents de la guerre malgré souvent une opposition partagée contre les "Nordistes"; existence d'une rente pétrolière qui transforme radicalement les attentes de la population et les comportements des gouvernants.

Ensuite, comme dans le cas érythréen, les problèmes de démarcation de la frontière sont

nombreux et concernent autant l'ancien "ennemi" que les "alliés". On se souvient que dans le cas érythréen, ces différends avaient d'abord concerné le Yémen et Djibouti avant de provoquer une guerre avec l'Éthiopie (quand bien même celle-ci avait d'autres raisons plus complexes). Dans le cas du Soudan du sud, la situation est à peine différente. D'une part, la question frontalière avec le Nord Soudan est à l'origine d'affrontements dans la zone d'Abeyi et d'une médiation portée par l'Union africaine. Elle renvoie là à des désaccords importants qui certes sont motivés pour une part par le partage de champs pétroliers mais aussi par une histoire de migrations et l'importance du territoire dans la définition identitaire de certains groupes pastoraux au-delà des manipulations de Khartoum (et de Juba). D'autre part, des revendications frontalières existent aujourd'hui avec le Kenya, l'Ouganda et l'Éthiopie même si pour l'heure leur traitement se fait attendre. Cette posture éclaire également l'hostilité latente que rencontrent les citoyens de ces pays lorsqu'ils travaillent au Soudan du sud. Ils y sont souvent soumis à l'arbitraire des militaires et des policiers, considérés comme des criminels ou des profiteurs alors que sans leur présence une grande partie des activités de service devrait être arrêtée.

Encore, dans les deux cas se manifeste la difficulté de passer d'une posture de mouvement de libération nationale (quand bien même, on peut discuter une telle caractérisation du conflit) à celle de gouvernement civil. Dans le cas érythréen, l'administration mise en place par les autorités éthiopiennes avait été largement purgée et des cadres du Front populaire de libération de l'Érythrée (FPLE) –souvent d'ailleurs issus de la sécurité interne du mouvement – avaient été placés aux postes de commande. La gestion du pays depuis 1991 n'a jamais échappé au mouvement qui n'a pas organisé les élections parlementaires maintes fois promises et a concentré la prise de décision au cercle présidentiel. Au Soudan du sud, la situation est tout à fait comparable: d'une certaine façon, il y a eu une translation de l'appareil militaire de la période de la guerre dans l'appareil d'état où les anciens commandants ont la haute main sur la fonction publique et sur le processus de décision politique, bien loin donc de ce qui est affirmé dans la constitution. La différence avec l'Érythrée est sans doute l'importance plus grande laissée à la chose militaire: l'armée du Soudan du sud s'appelle encore l'Armée populaire de libération du Soudan et son fonctionnement n'est soumis à aucun contrôle civil, peut-être seulement celui du Président. Ce militarisme correspond à la fois au très faible poids de l'aile politique civile du MPLS dans la période de la guerre et au climat volontairement entretenu d'avant-guerre avec Khartoum qui permet de ressouder les rangs et d'attribuer aux militaires une fraction substantielle (environ 60%) des revenus pétroliers.

Enfin, il est important de s'interroger sur les conditions internationales d'accession à l'indépendance. Dans le cas érythréen, il s'agit d'un acquis de haute lutte qui ne correspondait à aucun intérêt des grandes puissances puisque l'enjeu véritable pour leurs chancelleries a toujours été le régime en place à Addis-Abeba. Dans le cas sud-

soudanais, on est face à une configuration plus polarisée car pour beaucoup en Occident, la création de cet Etat est une manière de stopper l'islam et également de promouvoir une identité africaine différente de l'arabisme qui influencerait le Nord Soudan. Cette géopolitique n'a pas toujours existé et ses termes en sont discutables mais elle explique pour une large part l'étrange coalition (organisations de droits de l'homme; communauté noire et organisations pro-israéliennes) qui s'est formée au début des années 1990 en Occident (et notamment aux Etats-Unis) pour soutenir le MPLS et l'aide continue de Washington à un régime bien distant des valeurs que les Etats-Unis entendent promouvoir au niveau africain.

II – Une nouvelle économie politique régionale de l'énergie

Si le Soudan du sud est apparu comme la première puissance pétrolière dans la corne de l'Afrique, il n'est plus aujourd'hui le seul. De fait, la production pétrolière dans ce pays est supposée se réduire d'ici 2017, sauf si de nouvelles découvertes – probablement dans le bloc B dont l'opérateur est TOTAL – sont faites. Mais, d'autres pays de la région prennent aujourd'hui le relai et pourraient confirmer l'importance de cette région du continent comme bassin énergétique. Ainsi au nord Mozambique



Si l'Ethiopie est créditée de réserves de gaz, c'est surtout son potentiel hydro-électrique qui est analysé depuis que Meles Zenawi a en 2010 remis en cause l'accord de partage des eaux du Nil en place depuis 1959 qui réduisait à la portion congrue les intérêts des pays en amont au profit de l'Egypte d'abord et du Soudan ensuite.

Bien que toutes ces situations nationales soient différentes, il y a des points communs

qui doivent être soulignés. D'abord, ces nouvelles rentes ont un impact majeur sur la nature de la gouvernance. Au Soudan du sud, en Ethiopie et en Ouganda, la priorité affirmée est celle du développement et de la construction d'infrastructures, ce qui permet dans un même mouvement de donner à l'Etat un rôle central dans l'appropriation de la rente énergétique et de disqualifier les droits démocratiques jugés anachroniques avec les exigences de développement du moment. Il sera intéressant de voir comment les démocraties réelles mais fragiles en Tanzanie et au Kenya feront face à ce défi dans les années qui viennent.

Dans le même temps, il ne faut pas se dissimuler deux conséquences importantes.

D'une part, cette dynamique peut avoir un rôle important dans l'intégration économique régionale et approfondir les relations horizontales qui existent entre ces pays. Par exemple, dans le traitement de la crise somalienne, l'Ethiopie et le Kenya qui ont des analyses plutôt divergentes de la situation chez leur voisin ont tenté de trouver des terrains d'accord car si les intérêts économiques potentiels attachés aux constructions d'infrastructures (port de Lamu ; autoroute reliant ce port au sud de l'Ethiopie et au Soudan du sud : oléoduc transportant des produits pétroliers ; peut-être une raffinerie à proximité des trois frontières) sont énormes d'un côté comme de l'autre.

D'autre part, la question environnementale va devenir un enjeu majeur dans la région. Ces découvertes transforment les écosystèmes et surtout les grands travaux, s'ils sont réalisés auront un impact très fort – et sans doute globalement négatif – sur la vie de millions de personnes qui devront changer rapidement de mode de vie. La construction de barrages en Ethiopie ou de grandes infrastructures routières et pétrolières ailleurs aiguïseront les rivalités foncières dans un contexte déjà tendu comme l'illustrent les violences pré ou post-électorales au Kenya.

Enfin, cette zone est de plus en plus ouvertement le terrain d'une compétition entre les BRIC et les pays occidentaux qui, à la différence d'un Soudan du sud isolé à cause de la guerre, ont mis les bouchées doubles pour être en première ligne. La stratégie d'une firme comme TOTAL serait intéressante à analyser dans ce contexte. Si les entreprises chinoises et japonaises sont présentes, il faut aussi rappeler le rôle nouveau de la Turquie en Somalie (avec des visées pétrolières au Somaliland). Ce qui explique cette concurrence plus crue qu'ailleurs est le fait que cette zone a été très peu explorée dans le passé et que tous les acteurs tablent sur des découvertes substantielles mais aussi que les codes juridiques nationaux ne sont pas encore définis et font aujourd'hui l'objet de négociations plus ou moins transparentes entre les Etats de la région et les grands acteurs pétroliers internationaux.

III - Des conflits qui accroissent les polarisations régionales

La liste des conflits qui minent la stabilité régionale est longue. Le conflit entre Erythrée et Ethiopie n'a pas trouvé de règlement et est aujourd'hui, après la mort de Meles Zenawi, sans doute encore plus une question de politique intérieure éthiopienne qu'avant dans la mesure où la lutte factionnelle au sein de la coalition au pouvoir va l'instrumentaliser. Asmara de son côté, malgré son isolement international et les sanctions onusiennes votées en décembre 2009, essaie de rouvrir un dialogue politique avec l'Ouganda, l'Afrique du sud et l'Union européenne sans qu'on puisse estimer les conséquences de cette nouvelle approche sur ses liens réels ou supposés avec des mouvements armés au Soudan, au Soudan du sud, en Ethiopie et en Somalie.

Le conflit entre Khartoum et Juba connaît une apparente accalmie en cette fin d'année

2012 mais il faut se garder de tout triomphalisme dans la mesure où les différends les plus importants ne sont que superficiellement réglés. Certes, l'Ethiopie joue un rôle d'apaisement important vis-à-vis des deux régimes mais ceux-ci ne réagissent pas toujours de façon très rationnelle comme on a pu le constater dans la crise aigüe du printemps 2012 où la guerre aurait pu éclater entre les deux pays. L'arrivée des Frères musulmans au pouvoir en Egypte (en délicatesse avec l'Ethiopie sur la question du partage des eaux du Nil) et la disparition de Mouammar Qadhafi ont fortifié le pouvoir à Khartoum. Ainsi d'une certaine façon, se met en place une nouvelle polarisation – régionale cette fois - entre le Nord et le Sud puisque Kenya et Ouganda sont alignés sur Juba.

Le conflit somalien n'offre pas plus d'unité régionale que les autres. Plus d'un an après l'intervention kenyane en Somalie, on voit que se sont formées des alliances un peu étranges mais bâties sur des rivalités réelles entre d'un côté l'Ethiopie et le Kenya et de l'autre l'Ouganda et Djibouti. En jeu, l'influence sur le nouveau gouvernement à Mogadiscio et aussi les arrangements internationaux que suscitent la force de l'Union africaine, l'AMISOM.

Dans tous ces conflits, on doit aussi pointer le rôle de puissances interstitielles comme le Qatar, la Turquie, qui n'ont pas les moyens de véritablement peser sur le cours politique ou militaire mais n'en jouent pas moins un rôle significatif en offrant des ressources ou un espace politique de négociation à des moments cruciaux. De la facilitation au Darfour à l'aide à l'élection du nouveau président somalien en passant par l'ouverture récente d'une ambassade à Addis-Abeba, le Qatar joue ses cartes avec un certain talent. La Turquie, elle, sait mobiliser ses entreprises pour aujourd'hui être présente bien au-delà du Nord-Soudan...

IV - Conclusion

Si l'on considère aujourd'hui tous les grands projets de développement et d'infrastructure évoqués par les Etats de la région, ils ont tous deux caractéristiques communes. Ils sont tous inscrits dans une logique de conflit au point que leur mise en œuvre accroîtrait les tensions dans la région. Ils nécessitent tous d'importants financements internationaux qui incitent tous les pays de la région à se tourner vers les donateurs occidentaux, notamment l'Union européenne, alors que les populations locales risquent d'être exclues des possibles bienfaits et que les BRIC en seront des bénéficiaires importants. Plutôt que de s'enfermer dans une posture de négociation bilatérale au cas par cas, il serait plus judicieux de travailler d'abord à définir un cadre commun de sécurité collective dans la Corne de l'Afrique. Ces projets - certains nécessaires, d'autres moins, et quelques uns nuisibles - ne seraient plus à l'origine de nouveaux conflits potentiels. Resterait alors à vérifier que leurs impact sur la population est aussi positif qu'annoncé.

La partition du Soudan : Y a-t-il deux ou trois Soudan ?

Gérard Prunier

Consultant

Le président du panel

Je vais donner la parole en premier lieu à Monsieur Gérard Prunier qui est aujourd'hui consultant après avoir été longtemps membre du CNRS et ancien Directeur du centre français d'études éthiopiennes à Addis-Abeba. Il va nous entretenir du nombre de Soudan, deux ou trois.

Gérard Prunier

I – L'héritage turco-égyptien

Y a-t-il deux ou trois Soudan ? Ou même plus. D'abord, il faut voir, étant donné l'introduction, que le Soudan constitue une exception à cette histoire de colonisation européenne. Parce que la colonisation du Soudan n'est pas européenne. Elle est Turco-égyptienne. Et ceci constitue quelque chose d'intéressant parce que très antérieur - ceci date de 1821 - très antérieur au Traité de Berlin.

Et qu'est-ce qu'on voit ? C'est intéressant parce qu'on voit un Etat qui est en fait un satellite de l'Empire Turc (parce qu'à l'époque de Méhémet Ali, on peut dire que l'Egypte n'était pas vraiment dans la main d'Istanbul, elle s'est autonomisée depuis la conquête Bonapartiste et elle est devenue quelque chose qui flotte par elle-même), essayer de se manger un morceau d'Afrique. Et ce morceau, on ne sait pas jusqu'où il va aller. Parce que le nom, *el balad as-sūdaan*, le pays des Noirs, qu'est-ce que ça veut dire ? Rien. Parce que quand vous regardez la géographie arabe traditionnelle, vous avez d'abord *el Magrib*, *el Mashrek*, et puis après *el Saïd*, le désert... Non *el Sahara* le désert, puis *el Saïd* qui est le rivage de l'autre côté du désert. Et puis après, il y a un machin qui s'appelle *el balad as-sūdaan*, le pays des Noirs. Ça n'a évidemment aucun sens. Géographiquement, culturellement parlant, c'est juste un truc où les arabes disent : au-delà de ça, au-delà de ce vide que constitue le Sahara, c'est plein de noirs.

Alors il est bien évident que quand l’Egypte, satellite détaché de la Turquie, se lance à la conquête de quoi ? On ne sait pas. De quelque chose qui est au sud de sa zone normale, il n’y a aucune limite à la progression turco-égyptienne. Et donc ils vont rentrer, d’abord, dans ce qui ressemble le plus à l’Egypte nilotique, qui est la partie centrale et orientale de l’actuelle République du Soudan résultant du partage de l’année dernière. Et puis ils vont se répandre. Une espèce de tâche d’huile. Or, il faut voir qu’à son apogée, sous le rêve... le règne ! Oui, c’est presque le rêve, le glissement freudien est significatif. Le règne du Khédivé Ismaïl, c’est-à-dire dans les années 1860-1870 (Ismaïl a été déposé en 1879), les turco-égyptiens vont aller jusqu’en République Centrafricaine manger le Nord de l’Ouganda, toute la côte de la Mer Rouge Somalie, descendre de l’autre côté et arriver finalement à Lamu, c’est-à-dire l’île la plus au nord du Kenya actuel. C’est pour cela que le terme de Soudan n’a aucun sens.

Quand on dit qu’il y a eu sécession aujourd’hui, oui bien sûr par rapport aux cartes coloniales britanniques. Mais si on regarde ce qu’a voulu dire ce mot de Soudan, n’oublions pas par exemple qu’il y avait un Soudan français, qui est l’actuel Mali. Là, on retombe sur la géographie arabe, c’est-à-dire cette division du monde africain vu par les Arabes qui n’a aucun sens des frontières naturelles. Au départ, ce sont tous des *Courane*, et puis après ça devient *el balad del muslim*, le pays des musulmans. Mais jusqu’où ? Parce que cet Islam il s’arrête. Il ne progresse pas plus loin que cette influence politique arabe, laquelle est elle-même décentralisée, polycentriste dès le départ, que ce soit au Maghreb ou au Mashrek. Et donc on a une espèce de tâche d’huile qui s’étend sur l’Afrique. Et le Khédivé Ismaïl... Alors il y a un truc qui est absolument extraordinaire, c’est de voir la carte de l’Afrique qui était inscrite à Bruxelles en 1873 lors d’une des premières expositions universelles. Parce que sur cette carte, vous voyez l’affichage des ambitions du Khédivé Ismaïl. Et bien, ça va jusqu’en Angola. Donc le Soudan, s’il n’y avait pas eu la révolte mahdiste en 1880, à condition d’avoir suffisamment d’argent, assez d’armes et d’hommes, il aurait pu aller jusqu’en Angola. Et il a été au moins jusqu’en République Centrafricaine, le nord de l’Ouganda, toute la côte de Somalie, et il est arrivé jusqu’au nord du Kenya.

Donc le Soudan actuel, quand on dit : « ah mon Dieu ! C’est terrible, il s’est désintégré, il a été déconstruit par les derridiens ! » Et bien non. Parce que ça n’est jamais qu’une des possibilités d’un machin qui avait gonflé comme un ballon géant et qui aurait pu gonfler encore beaucoup plus loin. Il faut voir qu’à l’époque, le Khédivé Ismaïl se voyait comme le représentant de la civilisation européenne en Afrique. Et c’est vraiment le truc de dire mon pays n’est même plus en Afrique, il est en Europe. Alors c’est l’éclairage au gaz au Caire, c’est le percement du Canal de Suez, les immeubles haussmanniens autour de Tahrir. Il faut voir, aujourd’hui on voit des gratte-ciels, mais qu’y avait-il avant ? Quand on recule un petit peu de trois ou quatre blocs de rues, on voit ce qu’a été le Caire des années 1860.

Donc il se voyait lui-même comme le porteur de la civilisation européenne. Et comme tel, il allait manger l'Afrique longtemps avant le Traité de Berlin. Alors évidemment, ce ballon a grossi. Et puis à un certain moment, il a explosé. En 1880, c'est le soulèvement mahdiste et donc les turco-égyptiens en prennent plein la figure et sont obligés d'évacuer. Et on voit apparaître un Etat autonome au nord Soudan. Mais alors là, ce qui est intéressant, c'est que l'on voit bien le caractère artificiel de – on ne peut même pas parler d'Etat – il s'agit d'un empire pluri-tout-ce-que-vous-voulez : plurirégional, pluriethnique, pluriculturel... Tous les « pluri » sont à l'ordre du jour quand on pense au Soudan historique.

II – L'héritage britannique

Le Soudan explose aussitôt. Et il explose à partir de quelque chose de très précis qui est le soulèvement d'un morceau de l'ensemble. Et ce soulèvement amène un rétrécissement. Le Soudan mahdiste, qui perd le Darfour... Il va garder le Darfour un moment, mais il le perdra. Parce que le Darfour aujourd'hui, on le voit comme une espèce de charnière entre l'Afrique du centre-est et l'Afrique de l'est, mais les Britanniques n'y sont arrivés qu'en 1916. Quand ils ont récupéré le Soudan, ils n'ont pas voulu y aller puisque c'était trop compliqué. Si les Français voulaient s'amuser au Tchad, ça les regardait, mais franchement, ils n'en avaient pas besoin. Ils ont même demandé aux Italiens de coloniser le Darfour. Un épisode peu connu mérite d'être relaté. En 1898, Londres a demandé aux Italiens : « Vous ne voulez pas prendre le Darfour ? » Les Italiens ont dit : « Ohlala, déjà avec la Tripolitaine et la Cyrénaïque on en a plein les mains ! Au-delà, c'est un peu loin ».

Je vous donne les antécédents historiques parce qu'on a trop tendance à voir une espèce d'Etat Nation qui aurait été coupé avec une paire de ciseaux en 2011. Ce n'est pas du tout ça. C'est une espèce de ballon mou, qui a grossi, qui a rétréci, qui s'est coupé en morceau et qui a été recollé par les Britanniques en 1898. Et ça, ça a donné le Soudan que vous trouvez sur les bons vieux atlas coloniaux qui existaient encore en 1956 au moment de l'indépendance.

Ça, c'est ce que l'on appelle le Soudan. Mais c'est un accident de l'histoire. Ce n'est pas du tout un Etat Nation. Alors à l'intérieur de ça... Aujourd'hui, quand on voit que le machin s'est cassé... Oublions la période intermédiaire. Il y a quand même un truc qui est très important. Quand les Anglais recollent le Soudan, ils veulent en faire un Etat arabe. Pourquoi ? Parce qu'ils sont beaucoup plus à l'aise avec les Arabes qu'avec les Africains. Et ça, il y a un tropisme peut-être de la culture européenne avec son vieil ennemi musulman. On est habitué. Ça date de la conquête et de la *Reconquista* de l'Espagne. Et puis nos colonies maghrébines, *et cætera*... On est plus à l'aise avec les Arabo-musulmans. L'Afrique noire, mon Dieu ! Quel marécage.

Alors, on voit qu'ils se débrouillent avec l'Afrique noire. Mais ils aiment quand même mieux les Arabo-musulmans. Donc on essaye d'en faire un pays arabo-musulman. Mais il y a un problème. C'est que bon, il y en a des Arabes et des musulmans. Mais combien ? Et ça veut dire quoi ? Et d'autant plus que tous les musulmans ne sont pas arabes. C'est là que ça justifie mon titre un petit peu narquois : y a-t-il deux Soudans ou trois ? Parce qu'aujourd'hui, il y en a trois. Dans la mesure où on a accepté le référendum de 2011, il y en a deux. Mais ce n'est pas vrai. Il y en a trois. Pourquoi ? Parce que dans cette espèce d'énorme machin qui a été restructuré par les Britanniques à partir de 1898 et dont ils ont tenté de donner les clés de pouvoir aux Arabes... Même pas seulement aux Arabes mais à deux confréries, à deux *toulouk* arabes. Les gens de la *Mardilla* et puis leurs ennemis unionistes *Almiganiilla*.

Les Anglais ne s'étaient pas trop compliqué la vie. Ils avaient trouvé des agents intermédiaires de pouvoir, ce qui est le rêve de tout colonisateur. Demandez aujourd'hui à Monsieur Kagame qui patauge dans les collines de l'est du Congo s'il n'aimerait pas se trouver lui aussi quelques intermédiaires. C'est le rêve du colonisateur, des intermédiaires, des gens à qui je peux parler et qui parlent aux indigènes. Ouf ! Quel soulagement. Et on peut dire que les Arabes ont été ça pour eux. Donc, ils ont favorisé une colonisation indirecte, des morceaux de Soudan dont ils avaient le contrôle depuis 1898. D'ailleurs depuis 1898, il ne faut pas exagérer. Les Nuer n'ont été finalement réduits qu'entre 1924 et 1925. On a découvert un million de Dinka dont on ignorait l'existence vers 1910, parce que le *Bahr el Ghazal* ... Alors évidemment, on n'a pas de carte, on a des machins. Mais bon. Le *Bahr el Ghazal*, par exemple, les Anglais n'y ont pas vraiment pénétré pendant une bonne dizaine ou douzaine d'années. Ils avaient un petit poste à Wau, qui était l'ancien point où la mission Marchand était arrivée à l'époque où les Français ont essayé de monter quelque chose. Et puis c'est tout. Il y avait un petit poste à Wau, il y avait des petits machins. Il faut voir ce que c'était. Il y avait 50 soldats avec un officier et trois administrateurs civils. Donc tout ce sud du Soudan, c'était quelque chose de très vague. Et le contrôle n'arrive vraiment pour les dernières tribus Nuer qu'en 1924-1925.

Et à ce moment-là se pose la question : qu'est-ce qu'on va faire de ces noirs animistes, avec quelques chrétiens qui étaient des breloques du futur ? On va en faire des Arabes ? Et bien oui, on va essayer. Alors il est évident qu'il y a quelque chose qui ne va pas. Il y a une espèce d'impossibilité. . C'est là que l'on retrouve cette hétérogénéité que les turco-égyptiens avaient léguée aux Anglais : débrouillez-vous avec ce machin. Et pour les Anglais, c'est clair on va en faire des Arabes. Alors le problème, c'est qu'il y a



Wau
en 2008

à peu près 30 % d'Arabes au Soudan. Par contre, il y a 60 % à 70 % de musulmans. D'où mon titre. Parce qu'on a tendance à voir les noirs comme des chrétiens, et il y a les arabo-musulmans. Oui, mais il y a un troisième tiers. Et ce troisième tiers, ce sont les noirs musulmans.

III – L'indépendance du (des) Soudan

Alors sur la base de la solidarité religieuse, la notion *d'oumma*, quand ça a commencé à chauffer, or, ça a chauffé tout de suite. L'indépendance du Soudan, reprenez ces deux dates mensuelles, elles sont intéressantes. Elle est du 1^{er} janvier 1956. Le premier soulèvement négro-africain est du 28 août 1955. Il se produit avant même que les Anglais soient partis. Pourquoi ? Parce que les soldats de la *Sudan Defence Force* qui ont été utilisés par les Anglais en Ethiopie *et cætera* en 1941, eux savent très bien qu'ils vont tomber sous des officiers arabes. Et ils n'en veulent pas. Ils voulaient bien des Anglais, parce que quand même, ce sont des chrétiens, et puis ils ne sont pas trop méchants. Mais les Arabes, on les connaît. Les Arabes, ce sont eux qui nous vendaient comme esclaves. On les connaît très bien. Donc on n'en veut pas. Et ils se mutinent six mois avant l'indépendance. Donc dès le départ, ça va très mal. Et dès le départ, les Anglais soutiennent les Arabes, et ensuite la communauté internationale acceptera le fantasme que le Soudan est un pays arabe, membre de la ligue arabe, tout le bataclan *et cætera*.

Bien sûr il y a des Arabes, et ce sont même eux qui tiennent le haut du pavé puisqu'ils ont été les bénéficiaires de la colonisation. Et ce n'est pas le cas des négro-africains. Et au départ avec l'idée de l'oumma, les arabes arrivent à embrigader les noirs musulmans de leur côté. Donc quand la guerre se déclenche dès 1955 – 1956 et la première va durer jusqu'en 1972, il y aura ensuite une période de paix, d'ailleurs très incertaine et très tendue, entre 1972 et 1984. Et en 1984, c'est reparti. Et ce n'est pas terminé. Ce n'est pas du tout terminé. Pourquoi ? Parce qu'il y a un troisième tiers qui n'arrive pas à entrer dans la boîte. Il y a les deux moitiés, mais les deux moitiés, ce ne sont pas trois tiers. Et qu'est-ce qu'il se passe ? C'est qu'il y a eu un glissement culturel et politique des noirs musulmans qui ont aidé les Harkis on peut dire de la force arabe nordiste et puis qui tout doucement dans le courant des années 1980 – enfin pas si doucement que ça, ça leur prend une dizaine d'années – ils décident que non, on s'est trompé. On a beau être musulman, on n'est pas d'accord avec les arabes. Et nous sommes des noirs africains. Donc finalement, on va être avec nos frères chrétiens.

Evidemment, alors bon on n'est plus dans Huntington. Enfin ça dépend comment on interprète Huntington. C'est quoi le clash des civilisations ? Il est religieux ? Il est racial ? Il est culturel ? Il est politique ? Il est géographique ? Je crois qu'on est vraiment engagé en ce moment dans la réelle décolonisation de la planète. Il y a un arc géant qui va du Xin Tian à l'Afrique du Sud. Ça a été tous les morceaux de la planète qui ont été bouffés

par les blancs. Les japonais ont essayé de s'en prendre un morceau, mais ils n'ont pas réussi. Et on est vraiment en train de décoloniser.

C'est pour cela, on lit tous les machins, la manière dont Monsieur Bachar Al Assad s'amuse avec le Liban quand il a le temps. C'est géant. C'est un truc géant. L'Afrique, qui est évidemment un résultat de la colonisation à 100 %. Et puis il y en a d'autres, toute l'Asie centrale, tout le Moyen-Orient. Les seuls pays qui tiennent debout sont ceux qui n'ont jamais été colonisés. C'est l'Europe occidentale, la Chine, le Japon et l'Amérique. Et tous les pays colonisés, c'est un gigantesque foutoir. Et on a au Soudan, je dirais, le cœur de ce foutoir. Parce que là, vous avez les trucs qui se recourent entre monde africain, monde musulman, monde arabe, musulman pas arabe... Et ce glissement qui prolonge la guerre alors que soi-disant on a signé un accord de paix en 2005, c'est quoi ? Le troisième tiers qui demande à exister. Et c'est ça le problème de la décolonisation.

Qu'est-ce qui va exister ? Comment ? Sous quelle forme ? Selon quel clivage ? Sous quelle forme d'autorité ? En fonction de quoi : de la religion ? De la culture ? De la langue ? De la géographie ? On n'a absolument pas les réponses. Et la réponse que l'on a tenté d'apporter, disons dans le printemps des peuples qui a suivi la révolution française, qui a culminé avec la révolution de 1848, ce n'est pas une réponse. C'est une réponse européenne. On avait nos critères à nous. Cela a donné la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, qui a eu quelques malheurs n'est-ce pas ? Mais ces réponses-là, quand on essaye de les apporter au monde colonisé, elles ne marchent pas. Parce que les critères que l'on veut employer pour opérer cette clarification, nous sommes cartésiens, nous essayons d'être logiques... Oui, mais il faut essayer de savoir quels sont les critères de classement que l'on utilise. Et dans le cas du Soudan, on a un exemple grossier, carré, qui ne marchait pas. Vous êtes musulmans, vous êtes arabes. Non, disent les 30 % de noirs musulmans. Nous sommes musulmans certes, mais nous ne sommes pas arabes. D'où le fait que la guerre continue aujourd'hui, sept ans après la signature de l'accord de paix.

Je terminerai là, sinon notre arbitre va me tirer les oreilles. Mais il est bien évident que de vouloir à toute force faire entrer des morceaux de bois ronds dans des trous carrés ce n'est pas toujours évident. Et que la communauté internationale culminant avec cette merveille que l'on appelle l'organisation des Nations-Unies souvent se met le doigt dans l'œil très loin. Très très loin, parce que ce ne sont pas des anthropologues, ce ne sont pas des historiens, et que les critères de la politique s'opèrent sur un petit truc court, les derniers un an, deux ans, dix-huit mois, alors que là, on est en face de machins qui font des siècles.

La sentence Abyei du 22 juillet 2009 (Gouvernement du Soudan / Mouvement/Armée populaire de libération du Soudan)

Géraldine Giraudeau

Maître de conférence à l'Université d'Orléans

L'**arbitrage** relatif à la délimitation de la zone d'Abyei constitue un aspect juridique important du processus global de paix entre le Nord et le Sud Soudan (1). L'enjeu de la délimitation des frontières de cette enclave disputée est considérable, en témoigne l'actualité politique des relations entre Khartoum et Juba. Tous les ingrédients du conflit territorial susceptible de perdurer s'y trouvent réunis, au point que les graves affrontements entre les deux Etats semblent désormais se cristalliser sur ce point : il

s'agit d'une zone riche en ressources pétrolières constituant une sorte de pont entre le Nord et le Sud, et au sein de laquelle s'exacerbent des ressentiments historiques ainsi que des conflits interethniques entre les Ngok Dinka – une unité tribale importante dont Abyei est considéré comme étant le territoire ancestral –, et les Misserya – peuple d'arabes nomades qui vivent plus au Nord, mais qui occupent la région d'Abyei environ six mois de l'année, notamment pour le bétail.

1 Voir à ce sujet les nombreuses dépêches AFP publiées depuis la dégradation de la situation en avril 2012.

La délimitation des frontières de la région et sa matérialisation sur le terrain sont indispensables à la mise en œuvre de l'accord global de paix Nord/Sudet à la gestion de l'exploitation du pétrole entre les deux Etats. Le gouvernement soudanais et le Mouvement/armée populaire de libération du Soudan ont porté cette question devant un tribunal arbitral chargé de déterminer si la commission d'experts auparavant mandatée pour délimiter et démarquer les frontières de la zone avaient outrepassé son mandat, et, le cas échéant, de procéder à la délimitation des frontières concernées.

La sentence rendue le 22 juillet 2009 à l'issue de cette procédure invalide partiellement la décision de la commission d'experts, délimite de nouveau certaines fractions frontalières avec pour effet de diminuer l'espace correspondant à la zone d'Abyei, en laissant plus de puits de pétrole à Khartoum, et tente ainsi clairement de consacrer un certain équilibre et d'apaiser les tensions.



Carte : Sudancefaces.wordpress.com

I - Le différend et son contexte

Le contexte dans lequel le tribunal a rempli sa mission était complexe. La zone Abyei était déjà au cœur des guerres civiles soudanaises et a beaucoup souffert lors de ces affrontements. Depuis 1965, les Ngok Dinka sont perçus comme des alliés des forces des régions du Sud Soudan alors que les Misserya se seraient traditionnellement ralliés avec le Nord. Dans le cadre du processus global de paix Nord/Sud amorcé en 2002 (1), le protocole sur la résolution du conflit d'Abyei signé le 26 mai 2004 (2) prévoit un Statut administratif spécial pour la région et l'organisation d'une consultation populaire – en même temps que le référendum général sur la sécession – pour décider de son rattachement à la province de Kordofan (au Nord) ou de Bahr el Ghazal (au Sud). Le texte y définit Abyei comme « *la région des neuf territoires tribaux des Ngok Dinka transférés au Kordofan en 1905* » et anticipe l'établissement d'une commission ayant pour mission de délimiter et de démarquer la zone en conformité avec la précédente description.

Composée d'experts issus de diverses disciplines (3), la commission ABC (Pour « *Abyei Boundary Commission* ») a présenté son rapport final le 14 juillet 2005 (4). Le gouvernement soudanais a rejeté la décision dès sa communication et les très vives tensions entre les deux parties se sont vite converties en sanglants combats : **pas moins de vingt cinq mille civils ont dû fuir et la ville d'Abyei a été presque entièrement rasée**. Le président de la République du Soudan, Omar el Bashir, et Salva Kiir Mayardit, alors président de la région autonome du Sud Soudan, ont fini par s'accorder sur la soumission de l'affaire à l'arbitrage le 8 juin 2008.

Aux termes du compromis signé un mois après entre la République soudanaise et le M/APLS, le tribunal composé de cinq membres (5) avait pour mission originale de régler un différend opposant un Etat

et un mouvement de libération n'ayant donc pas la qualité de sujet du droit international. La procédure a de ce fait été établie en conformité avec le règlement facultatif de la C.P.A. pour l'arbitrage des différends entre deux parties dont l'une seulement est un Etat (Le règlement est disponible [sur le site internet de la C.P.A.](#)).

5. Voir sentence § 7. Il s'agit du professeur P. M. Dupuy (prés.), du juge Awn Al-Khasawneh, du professeur G. Hafner, du professeur M. Reisman, et du juge S. M. Schwebel.

1. Voir le [protocole de Machakos](#) signé le 20 juillet 2002.

2. Différents textes signés entre le gouvernement soudanais et le M/APLS ont ensuite été rassemblés dans l'accord général de 2005, dit « [accord CPA](#) » pour « *Comprehensive Peace Agreement* ».

3. Accord du 17 décembre 2004 (Understanding on Abyei Boundaries Commission), signé entre la République du Soudan et le M/APLS, voir sentence § 115. Les parties se sont rencontrées en mars 2005 pour s'accorder sur la procédure applicable et les termes de référence, voir sentence § 120.

4. Voir la carte 1 annexée à la sentence du 22 juillet 2009 [sur le site de la C.P.A](#) indiquant les lignes retenues par la Commission.

Au titre de l'article 2 du compromis, les arbitres devaient décider si « oui ou non les experts de la commission ABC [avaient], sur la base de l'accord entre les parties et l'accord CPA, excédé leur mandat [...] ». Dans le premier cas, il leur incombait de « *procéder à la définition cartographiée des frontières de la région des neufs territoires tribaux des Ngok Dinka transférés au Kordofan en 1905* ».

La fréquence des désaccords entre les parties sur des aspects aussi variés que le financement du règlement juridictionnel (1) ou même la date de lecture officielle de la décision (2) a marqué l'ensemble de la procédure. L'intervention régulière du tribunal a été rendue d'autant plus nécessaire que la République soudanaise a lancé des accusations contre le M/APLS pour des faits d'intimidation de témoins² alors que le mouvement a lui-même soutenu à plusieurs reprises que le gouvernement soudanais avait empêché l'accès à des documents pourtant déterminants (3). La sentence consacre d'ailleurs une part substantielle à ces aspects procéduraux en y détaillant les incidents survenus.

3. Sentence §§ 46 et suiv. Il s'agissait de documents en partie cartographiques se trouvant dans les archives nationales. Le tribunal a rappelé le gouvernement soudanais à ses obligations dans diverses lettres officielles.

1. L'arbitrage a coûté plus d'un million et demi de dollars et le compromis de juin 2008 prévoit la sollicitation du fonds d'assistance de la C.P.A. Le tribunal est intervenu à plusieurs reprises pour solliciter l'argent manquant en rappelant l'obligation de verser les fonds au nom des deux parties. Voir sentence §§ 67 et suiv.

2. *Ibid.*, §§ 63 et suiv. Le tribunal ne répond que partiellement à cette accusation.

II – La décision et ses suites

En prenant en compte le fait qu'une consultation populaire serait probablement favorable au rattachement de l'enclave d'Abyei au Soudan du Sud, le gouvernement soudanais avait intérêt à plaider des frontières qui en feraient un territoire moins vaste alors que le M/APLS cherchait au contraire à en étendre les limites. Il reste toutefois que les gisements de pétrole sont évidemment au cœur du litige et qu'ils ne sont pas ignorés dans les tracés présentés par les parties.

Le différend portait néanmoins en amont sur la question de savoir si la commission ABC avait outrepassé ou non son mandat. Le gouvernement soudanais défendait une conception large de la notion d'excès de mandat pour démontrer que tel était le cas, en y incluant par exemple certains manquements à la procédure comme le défaut d'information aux parties dans le déroulement de divers entretiens avec des témoins (4). Celui-ci considérait surtout que les membres de la commission ABC

4. Sentence §§ 146 et suiv. Les experts se seraient par exemple entretenus avec certains membres de la tribu des Ngok Dinka et auraient établi une communication électronique avec un ambassadeur américain sans en informer les parties.

avaient statué *ultra petita* en conférant des droits aux Ngok Dinka en dehors de la région d'Abyei, et *infra petita* en répondant à une autre question que celle initialement posée, en ignorant la date de 1905 – et donc le moment du transfert des territoires tribaux concernés –, et en motivant insuffisamment leur décision.

La décision répond clairement à ces arguments et démontre un souci d'équilibre et de pacification (1). Comment les arbitres auraient-ils pu ignorer la sensibilité et l'extrême fragilité du processus de paix dans lequel s'inscrivait leur intervention ? Constatant d'abord les limites de l'appréciation qu'elle était en mesure de porter sur la décision antérieure (§§ 398 et s.), la formation arbitrale a ensuite choisi de souligner la divisibilité du rapport ABC (§§ 412 et s.), lui permettant ainsi de conclure un peu plus loin à sa nullité partielle (§§ 645 et s.). Concernant les questions procédurales, les arbitres ont choisi de réfuter les violations alléguées en soulignant que le caractère inapproprié de certains actes ne saurait être considéré comme la violation d'un droit fondamental d'une des parties permettant de conclure à un excès de mandat (§§ 436 et s.).

Concernant le fond (2), la sentence retient le caractère raisonnable de la justification donnée par les experts comme standard propre à déterminer si ceux-ci ont interprété de façon excessive ou non leur mandat. L'interprétation surtout tribale de la définition de la zone d'Abyei – à la lumière des événements historiques de 1905– ainsi que ligne Sud en accord avec la délimitation de 1946 y sont jugées raisonnables. En revanche, les arbitres ont considéré que la latitude 10'10 pouvait être justifiée par l'existence d'un titre juridique clair, mais que la motivation en faveur de la ligne 10'22'30 (§§ 683 et s.) et des lignes Ouest et Est n'était pas raisonnable (§§ 702 et s.). Le tribunal a donc délimité de nouveau ces deux dernières frontières en se fondant sur des publications anthropologiques corroborées par des preuves orales, et a retenu la latitude 10'10 pour la ligne Nord (Voir les [cartes annexées à la sentence](#)).

Les nouvelles frontières ainsi déterminées ont pour effet de réduire considérablement la zone d'Abyei telle qu'elle avait été délimitée par le rapport. Elles laissent au gouvernement soudanais les principaux puits de pétrole (dont les gisements de Heglig et Bamboo) et situe de fait la plupart des Misserya au-delà de la ligne Nord, ce qui a pour effet de rendre encore plus évidente l'issue d'un référendum sur le sort de la zone. La sentence précise en outre que la décision est sans effet sur les droits traditionnels de pâturage (§ 766).

1. Pour une analyse développée de la décision, voir BEAUDOIN (A.), « La sentence arbitrale Abyei du 22 juillet 2009 (Gouvernement du Soudan c. M/APLS) », *A.F.D.I.* 2009, pp. 299-330.

2. Après avoir vérifié que la Commission avait bien le pouvoir de rendre une décision obligatoire, voir Sentence §§ 483-485 et suiv.

1. Les derniers paragraphes de la décision reviennent sur le contexte et la responsabilité des parties. Voir §§ 767-769.

2. Les prises de position de G. Hafner n'ont pas fait l'objet d'une opinion dissidente mais sont régulièrement évoquées dans la décision.

3. La mission a été déployée sur le terrain le 15 juillet 2011, soit une semaine après l'indépendance du Sud Soudan. Elle est composée de troupes éthiopiennes.

Le mandat initial de six mois a été renouvelé jusqu'au 27 novembre 2012 par la résolution CS 2047 du 17 mai 2012, puis jusqu'au 31 mai 2013 par la résolution CS 2075 du 16 novembre 2012. La décision souligne le caractère désastreux de la situation sur le terrain. Le déploiement de la FISNUA porte à trois le nombre de missions de maintien de la paix de l'ONU dans les deux Soudans puisqu'on y compte également la MINUSS et la MINUAD.

Le souci manifeste des arbitres de consacrer une décision équilibrée¹ n'a pourtant pas suffi à garantir la pacification des relations entre le Soudan Khartoum et le Sud Soudan devenu indépendant depuis juillet 2011. La décision n'a en effet toujours pas été mise en œuvre au moment de la rédaction de ces lignes, et la tenue du référendum pourrait être abandonnée au profit d'un accord politique. La virulente opinion dissidente du juge Awn Al-Khasawneh a contribué à jeter sur la sentence un discrédit déjà amorcé par les désaccords au sein de la formation arbitrale².

La question du pétrole continue de peser très lourd et Khartoum a déployé plusieurs milliers de soldats dans la région en mai 2011, ce qui a donné lieu à de nouveaux affrontements armés meurtriers. Un accord de démilitarisation a été trouvé un mois après, sans toutefois avoir été mis en œuvre, et le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1990 du 27 juin 2011, a organisé le déploiement de la force intérimaire de sécurité des Nations unies pour Abyei (FISNUA) dont le mandat vient d'être renouvelé³. La présence des casques bleus n'a pas évité l'escalade de violences – les récents combats de novembre ont fait un mort et un blessé parmi le personnel de l'O.N.U. (Voir la [déclaration du Secrétaire général, du 13 novembre 2012](#)) –, et les dernières informations disponibles invitent à être sceptique quant à une prochaine pacification dans la zone d'Abyei⁴.

On ne saurait tirer une conclusion trop radicale de ces observations en considérant que la sentence arbitrale du 22 juillet 2009 a été totalement inutile, puisqu'elle sert tout de même de base aux négociations actuelles entre les deux gouvernements qui semblent avoir finalement accepté au moins en partie la délimitation des frontières d'Abyei déterminées par le tribunal. Il n'en reste pas moins que la situation de l'enclave rappelle, assez classiquement certes, mais aussi tragiquement, que le règlement juridictionnel des différends n'est pas à même d'éradiquer les conflits sans une réelle volonté politique des parties concernées.

4. Voir à ce titre la [résolution CS 2075 du 16 novembre 2012](#).

La partition du Soudan : fin de partie ou incident de parcours ?

Marc Lavergne

Directeur de recherche au CNRS

I – Le Soudan, un patrimoine commun ?

Le Sud-Soudan, nouvel Etat né de la séparation d'avec le Nord, a conservé son nom d'origine : il demeure la partie Sud d'un ensemble soudanais, ce qui implique la persistance d'une réalité ou d'un concept qui s'appelle le Soudan et qui continue d'englober un Nord et un Sud... Qu'est-ce donc que les Soudanais ont en commun, et persistent à vouloir continuer à affirmer, par-delà les divergences qui ont conduit à la séparation ?

On peut même aller au-delà, puisque chacun, au Nord comme au Sud, affirme être le véritable détenteur des droits sur l'appellation : le terme de « *bilad es Sudan* » signifie le pays des Noirs, en arabe. C'est donc un terme importé, qui exprime, comme souvent, le regard de l'Autre, en l'occurrence celui des commerçants qui remontaient le cours du Nil, ou dont les caravanes traversaient le désert du Sahara, ici désert libyque à l'ouest ou désert arabe à l'est, avant d'arriver sur les rives du Sahel, au pays des Noirs, pourvoyeur d'esclaves et autres richesses. Appellation revendiquée donc par les maîtres du Nord qui se prétendent d'origine et de culture arabo-musulmane, oubliant que le Nord-Soudan a été gouverné jusqu'en 1821 par le « sultanat Noir », centré sur le pays Funj, bien au Sud de Khartoum, sur le Nil Bleu, où se trouvait sa capitale de Sennar, tandis qu'un autre sultanat noir, celui des Four, s'est maintenu à l'ouest jusqu'en 1916 : le Darfour.

Mais le nord du Soudan est une terre de métissage, à partir de fond nubien et proprement africain, et d'apports multiples venus au cours des siècles de la péninsule arabe, de migrants venus du Maghreb et d'Afrique de l'Ouest par la route du pèlerinage à La Mecque et depuis le XIX^e siècle, de quelques commerçants et administrateurs égyptiens. Sans oublier les mélanges fondamentaux, ceux des femmes esclaves du Sud, des monts Nouba ou des confins éthiopiens, et de leurs maîtres, durant des siècles, dans les villages de la vallée du Nil et les campements de la steppe. Mélanges dont le souvenir honteux subsiste, enfoui, dans les mémoires des familles du Nord.

A l'inverse, les gens du Sud affirment que le terme de Noirs s'applique d'abord à eux, qui n'auraient pas connu ces métissages, et dont l'aire de peuplement s'étendait historiquement beaucoup plus au nord. Le nom de Khartoum serait lui-même celui du village de pêcheurs Shillouk qui se trouvait au confluent des deux Nils, et signifie « *la trompe d'éléphant* » dans leur langue ; les Shillouk se sont aujourd'hui repliés près de 500 km plus au Sud, sur la rive gauche du Nil Blanc.

- Quels sont donc les éléments communs légués par la géographie et l'histoire à ces deux entités désormais juxtaposées ?

Tout d'abord la configuration de l'espace soudanais : une vaste étendue, plane, qui s'étend d'un seul tenant sur 3000 km du Nord au Sud, entre le tropique du Cancer qui forme la frontière avec l'Égypte, et l'Équateur (Nimulé est à 4° de latitude Nord). Cette vaste plaine n'est bordée que de rares montagnes, barrière rocheuse des montagnes de la mer Rouge à l'Est, massif volcanique du Jebel Marra à l'Est et les monts Imatong à l'extrême Sud. Au centre, les collines des monts Nouba ne constituent en rien un obstacle à la circulation des hommes et du bétail, ni au cycle régulier de la mousson d'été venue du golfe du Bénin.

Le climat passe insensiblement du désert au Nord à un régime tropical en descendant vers le Sud, la végétation passant ainsi d'un tiers nord aride à une zone de steppe arborée, puis à la savane et enfin à la forêt : les transitions sont progressives et les peuples s'y adaptent, passant du nomadisme chamelier au nord, à l'agriculture semi-itinérante dans la bande centrale, puis de nouveau à l'élevage transhumant bovin dans la steppe arborée et la savane, avant de laisser place à l'agriculture forestière aux lisières du Congo et des Grands Lacs.

Dans cet espace sans transitions brutales, la mobilité des populations a donc été de règle durant des millénaires, avec des apports de peuples nilotes venus d'Afrique de l'Est au cours des siècles passés. Cette mobilité a été source de brassages humains, plus ou moins intenses selon l'accessibilité des territoires : la cuvette du Haut-Nil, immense marécage de part et d'autre d'un fleuve impraticable, a été un abri pour les peuples qui s'y sont installés, Dinka et Nouer principalement de même que les Anouak et Mourlé des marges abyssines. Mais contrairement aux visions des Britanniques qui s'y installèrent au début du XX^e siècle, le Sud n'était pas un « zoo humain » : les sultanats Funj et Four s'y pourvoyaient en soldats, en esclaves, en ivoire et en autres denrées précieuses, qu'ils



convoyaient jusqu'en Egypte.

- Une construction étatique antérieure à la colonisation

La construction étatique de cet ensemble est ancienne, puisque sans remonter aux temps de la XXV^e à la dynastie des pharaons noirs qui régnèrent jusqu'aux rives de la Méditerranée, ou aux royaumes de Napata puis de Méroé, la création des sultanats du dar Funj et du dar Four au XVII^e siècle intégra l'ensemble du Soudan du Nord dans un système de pouvoir centralisé, organisé autour du commerce caravanier transsaharien, mais qui intégrait les espaces du sud par le biais du commerce et de la prédation esclavagiste. Mais n'oublions pas que ces deux sultanats étaient régis par des peuples « noirs », africains, Keira, Tounjour puis Four au Dar Four, Funj au Dar Funj, même s'ils étaient islamisés et vecteurs d'islamisation, et si les immigrants arabes y occupaient une place notable.

C'est ce substrat historique qui donne sa légitimité au credo initial du SPLM, aujourd'hui encore avancé par le SPLM-Nord, d'un Soudan uni, dans le respect des différences ethno-religieuses, à rebours des dirigeants du Nord, qui souhaitaient également maintenir l'unité du Soudan, mais dans une optique « jacobine » d'unification forcée autour de la langue arabe et de la religion musulmane.

- Le legs ambigu de la colonisation

L'unification « moderne » du Soudan est plus banale, puisqu'il s'agit d'une histoire de conquête coloniale. Mais entamée en 1821 avec la conquête turco-égyptienne, elle n'en donne pas moins au Soudan une profondeur historique de 150 ans. C'est en 1840 en effet que les « Turco-égyptiens » atteignirent Gondokoro, à la hauteur de Juba, actuelle capitale du Sud. Le but initial de la conquête étant la chasse aux esclaves, s'ensuivit un bouleversement de la carte de peuplement du Sud : des zones entières furent vidées de leur population, aux confins de la Centrafrique, tandis qu'une urbanisation se développait aux centres de commerce de traite, animés par les chasseurs d'esclave, souvent européens ou étrangers et les commerçants arabes et musulmans venus du nord.

Cette activité déclencha un brassage de population, entre groupes sudistes, et entre eux et les intrus venus du nord. Certains groupes s'islamisèrent, tels les Fertit du Bahr el Ghazal, et la langue arabe s'implanta comme un créole véhiculaire entre tous ces groupes et leurs maîtres. Depuis l'indépendance en 1956, la voie de la séparation avait été fermée par les dirigeants du Nord, issus des grandes familles à base confrérique ayant prospéré à l'ombre du pouvoir britannique et conscientes de l'intérêt de conserver à disposition les ressources naturelles du Sud. Elle mit fin à la politique des « closed

districts » mise en place par les Britanniques, qui tentaient avec les missions chrétiennes de bloquer l'avancée de l'islam et de l'arabisation des peuples du Sud.

- La décolonisation comme déclencheur d'une colonisation intérieure

Une colonisation prenait la suite d'une autre ; mais elle se contentait de conserver sa colonie du Sud sans avoir les moyens de la mettre en valeur, étant elle-même dans une dépendance néo-coloniale à l'égard de l'Occident, vouée à l'exportation de rares matières premières. La guerre qui s'enclencha dès 1955 est de ce point de vue comparable à celle que menèrent les Portugais pour préserver leur empire colonial africain, sans avoir les moyens de l'exploiter « rationnellement ».

Mais c'était aussi une guerre défensive de la part de Khartoum, qui cherchait à briser une « révolte des gueux » qui contestait l'imposition d'une vision strictement arabo-musulmane comme socle de sa domination : les dirigeants du Nord avaient conscience de la compétition démographique en cours, avec une croissance plus forte chez les peuples du Sud, et en particulier les grands peuples nilotiques de la cuvette du Haut-Nil, signe d'un élan vital qui leur faisait réclamer une place dans l'appareil d'état et dans la définition de l'identité soudanaise, entraînant derrière eux tous les groupes marginalisés des périphéries du Nord comme du Sud. Par ailleurs, le Sud disposait de toutes les richesses exportables du Soudan de l'avenir : ressources en eau, avec le Nil et un régime pluvial favorable, ressources en terres fertiles et inexploitées, et, découvertes dès les années 1970, des ressources abondantes de pétrole.

Dès les années 60, certains cadres du mouvement islamiste, autour de Hassan el Tourabi, avaient prôné l'indépendance du Sud, arguant du fait que les Sudistes n'étaient pas prêts à accueillir l'islam et qu'ils allaient abâtardir la nation soudanaise. Imbus de leur supériorité intellectuelle et culturelle supposée, ils se faisaient fort d'exploiter un Sud Soudan indépendant mais incapable de faire fructifier seul ses ressources ; sur le modèle de la France en Afrique, ils voyaient dans l'indépendance la perspective de tirer les bénéfices économiques sans avoir à supporter le fardeau de l'administration et du développement.

Mais comme la France en Algérie, les dirigeants du Nord furent incapables de proposer un partage équitable et une exploitation en commun de ces richesses : d'où une guerre meurtrière et ruineuse contre les revendications, d'indépendance d'abord, puis d'égalité ensuite, des Sudistes. Guerre coloniale masquée sous des slogans religieux, guerre sans issue autre que la séparation, mais guerre qui a ruiné le Nord et révélé ses fractures et l'illégitimité de la domination des groupes de la vallée du Nil, appuyés sur un monde arabe et musulman qui ne les reconnaît pourtant pas pour ce qu'ils souhaitent apparaître. L'exploitation du Sud s'est limitée à une exploitation de main d'œuvre bon marché migrée au Nord, à la mise en culture de terres sous forme de vastes fermes

mécanisées appartenant à la bourgeoisie terrienne du Nord proche du pouvoir, puis à l'exploitation pétrolière avec le concours de sociétés étrangères. Mais cette société esclavagiste qui perdure dans les mentalités est condamnée et touche à sa fin.

Mais c'était aussi une guerre défensive de la part de Khartoum, qui cherchait à briser une « révolte des gueux » qui contestait l'imposition d'une vision strictement arabomusulmane comme socle de sa domination : les dirigeants du Nord avaient conscience de la compétition démographique en cours, avec une croissance plus forte chez les peuples du Sud, et en particulier les grands peuples nilotiques de la cuvette du Haut-Nil, signe d'un élan vital qui leur faisait réclamer une place dans l'appareil d'état et dans la définition de l'identité soudanaise, entraînant derrière eux tous les groupes marginalisés des périphéries du Nord comme du Sud. Par ailleurs, le Sud disposait de toutes les richesses exportables du Soudan de l'avenir : ressources en eau, avec le Nil et un régime pluvial favorable, ressources en terres fertiles et inexploitées, et, découvertes dès les années 1970, des ressources abondantes de pétrole.

Dès les années 60, certains cadres du mouvement islamiste, autour de Hassan el Tourabi, avaient prôné l'indépendance du Sud, arguant du fait que les Sudistes n'étaient pas prêts à accueillir l'islam et qu'ils allaient abâtardir la nation soudanaise. Imbus de leur supériorité intellectuelle et culturelle supposée, ils se faisaient fort d'exploiter un Sud Soudan indépendant mais incapable de faire fructifier seul ses ressources ; sur le modèle de la France en Afrique, ils voyaient dans l'indépendance la perspective de tirer les bénéfices économiques sans avoir à supporter le fardeau de l'administration et du développement.

Mais comme la France en Algérie, les dirigeants du Nord furent incapables de proposer un partage équitable et une exploitation en commun de ces richesses : d'où une guerre meurtrière et ruineuse contre les revendications, d'indépendance d'abord, puis d'égalité ensuite, des Sudistes. Guerre coloniale masquée sous des slogans religieux, guerre sans issue autre que la séparation, mais guerre qui a ruiné le Nord et révélé ses fractures et l'illégitimité de la domination des groupes de la vallée du Nil, appuyés sur un monde arabe et musulman qui ne les reconnaît pourtant pas pour ce qu'ils souhaitent apparaître. L'exploitation du Sud s'est limitée à une exploitation de main d'œuvre bon marché migrée au Nord, à la mise en culture de terres sous forme de vastes fermes mécanisées appartenant à la bourgeoisie terrienne du Nord proche du pouvoir, puis à l'exploitation pétrolière avec le concours de sociétés étrangères. Mais cette société esclavagiste qui perdure dans les mentalités est condamnée et touche à sa fin.

II- La division du Soudan, vers quel destin ?

La division intervenue le 9 juillet 2011 est entrée dans les faits et dans les mentalités et semble désormais un acquis irréversible. Elle s'est effectuée à l'amiable, même si elle laisse en suspens un certain nombre de points qui, tout bien considéré, pourraient être aisément résolus par la négociation. Mais elle est le résultat d'un malentendu et d'un pied de nez de l'Histoire.

En effet, le mouvement rebelle actif au Sud, le *Sudan peoples' Liberation Movement* (SPLM), ne s'est pas battu pour l'indépendance, mais pour l'égalité de tous les Soudanais dans un ensemble national refondé sur des bases égalitaires. D'autre part, il a toujours considéré, comme l'indique son acronyme, ne pas se battre pour le seul Sud, mais pour l'ensemble des Soudanais marginalisés, qu'ils soient ressortissants du Sud ou du Nord, de l'Est ou de l'Ouest. Et plus largement, il s'est battu contre un régime, et à ce titre souhaitait accueillir en son sein tous ceux qui rejetaient la domination du Soudan par une élite autoproclamée, héritée de la période coloniale et représentant les intérêts d'une minorité originaire de la vallée du Nil.

Ce credo, exprimé dès mai 1983 dans le manifeste du mouvement, avait une part d'opportunisme : il s'agissait de s'assurer les bonnes grâces du dictateur éthiopien, Mengistu Hailé Mariam, en butte à des mouvements sécessionnistes dans son propre pays, et l'aide de l'Union Soviétique dans un contexte qui était encore celui de la guerre froide. Le leader du SPLM, le colonel John Garang, incarnait ce New Sudan qu'il avait théorisé avec un charisme qui emportait l'adhésion de plus en plus massive des nouvelles générations de Soudanais, du Nord comme (et peut-être plus) que du Sud, dans un contexte de migrations tous azimuts et d'urbanisation rapide.

John Garang incarnait aussi le point de vue des « Nordistes du Sud », les grands peuples nilotes du Bahr el-Ghazal et du Haut-Nil, tournés à leur corps défendant vers Khartoum, beaucoup plus que vers les anciennes colonies britanniques de l'East Africa : différence cruciale avec les paysans équatoriens qui bordent la frontière du Kenya et de l'Ouganda, et qui avaient animé la première guerre pour l'indépendance, entre 1955 et 1972.

Ces peuples nilotiques, nomades, avaient résisté longtemps à la tutelle britannique ; ils avaient préservé leur liberté, leur capacité guerrière, et ne ressentaient pas de complexe d'infériorité à l'égard des peuples du Nord, qu'il s'agît des fils de paysans de la vallée du Nil ou des grandes tribus nomades arabisées qu'ils accueillaient sur les pâturages de saison sèche. Les fils de leurs chefs avaient été éduqués en arabe et les cadres du mouvement étaient souvent des fils de fonctionnaires, de policiers, d'employés sudistes qui avaient été en poste ou s'étaient installés à Khartoum et dans les villes du Nord. Ils

étaient donc porteurs d'une culture métisse et se sentaient plus chez eux au Nord qu'au Sud d'où ils étaient originaires. Ils pouvaient d'ailleurs se sentir partie prenante de la fabrique de la nation soudanaise moderne, à l'instar d'Ali abd el Latif, héros national dinka de la révolte du *Sudan Defense Corps* en 1924 contre les officiers britanniques.

Cette équation culturelle était d'ailleurs personnifiée par John Garang, ancien combattant rebelle de la première guerre d'indépendance, intégré la suite des accords d'Addis Abeba dans l'armée régulière, dont il allait devenir colonel, et qui, après un doctorat d'économie agricole à l'université de l'Iowa, allait devenir parallèlement professeur à la faculté d'Agriculture de l'Université de Khartoum. Mais le fait que sa mort accidentelle en juillet 2005, six mois après la signature des accords de paix, ait conduit à l'abandon immédiat de cet agenda unitaire par ses successeurs, montre que la guerre avait créé trop de rancœur au Sud pour que l'unité lui soit attractive. Et du côté du Nord, le régime militaro-islamiste, dépourvu d'autre ambition que de se maintenir au pouvoir, ne fit rien pour panser les blessures du Sud. Et surtout, le régime savait que l'unité pouvait signifier, à terme, la perte de son pouvoir, dans un système démocratique où les Sudistes auraient été admis à concourir, et où John Garang aurait pu devenir le futur président d'un Soudan réuni, avec le soutien de larges couches de la population du Nord, lasse de la guerre et de l'endoctrinement religieux auquel elle est soumise depuis plus de vingt ans.

La mort de John Garang, au lendemain de son accueil triomphal à Khartoum, a sans doute soulagé nombre de ses hommes-lige au Sud, à commencer par son successeur Salva Kiir, qui avait toujours défendu la priorité à une vision sudiste et gardait ses distances à l'égard des ennemis d'hier. Salva Kiir représenta ainsi les inquiétudes de la base du SPLM, pour lesquels les dirigeants de Khartoum demeuraient les descendants des chasseurs d'esclaves d'antan, et la mort du chef entraîna l'abandon de l'idéal du « *New Sudan* » et son remplacement par une course à l'indépendance, aux postes et aux prébendes qu'elle promettait. Elle était par ailleurs ardemment soutenue par Israël, déjà promoteur en sous-main de l'accord d'autonomie de 1972, aux côtés de l'empereur Hailé Sélassié, et par de larges courants d'opinion aux États-Unis : le Black Caucus au Congrès et les milieux néo-conservateurs et Chrétiens fondamentalistes.

La séparation du Soudan en deux Etats, l'un « chrétien » et l'autre « musulman » correspondait parfaitement aux analyses de Samuel Huntington sur le « clash des civilisations » : on pouvait faire passer, entre Khartoum et Juba, une ligne de fracture entre Islam et Chrétienté fantasmatique. Le Sud-Soudan, sans cadres, sans infrastructure, sans préparation (John Garang ne s'était jamais soucié de former les cadres de l'Etat à venir, et n'avait en rien favorisé l'émergence d'une nouvelle génération qui aurait pu un jour, contester son pouvoir), pouvait donc devenir un Etat-croupion, qui allait offrir la possibilité de contrôler les toujours possibles errements fondamentalistes du Nord, et au-delà le monde arabe, tout en contrôlant l'accès au cours

du Nil supérieur, et d'exploiter les richesses en hydrocarbures.

L'indépendance du Sud-Soudan n'est certes pas la fin de l'Histoire commune ou partagée du Nord et du Sud. Elle n'est d'ailleurs pas tant une rupture pour le Sud que pour le Nord : pour le Sud, qui a déjà connu successivement la rupture de la Mahdiya au XIX^e siècle, puis la politique des « *closed districts* » britanniques, puis une situation de guerre et de non-droit durant des décennies, entrecoupée d'une période de large autonomie entre 1972 et 1983, l'indépendance n'est pas une nouveauté, mais l'aboutissement d'un long processus. En revanche, pour Khartoum, le traumatisme est brutal et sans recours : il est douloureux pour les Soudanais du Nord de voir leur pays tronqué et amputé de sa partie la plus riche : sentiment d'échec, de honte peut-être, de rancœur à l'égard des dirigeants qui ont conduit à cette impasse, et angoisse devant l'avenir. Le véritable nouvel Etat africain, et celui qui pose le plus de questions, c'est bien ce reliquat de l'ensemble soudanais. Dépourvu de ressources, il est lui-même en proie à des tendances centrifuges en chaîne : pourquoi les provinces périphériques, toujours marginalisées, du Darfour, des monts Nouba, du Nil Bleu, des montagnes de la mer Rouge, voire de Nubie, resteraient-elles passivement sous la domination d'un centre appauvri et prédateur ?

Mais la fragmentation en chaîne est-elle en soi garante de solutions ? On peut en douter à voir le jeu de miroirs qui se met en place entre Khartoum et Juba : si le Nord est dominé par trois tribus de la vallée du Nil, les Jaaliyin, les Chaigiya et les Danagla, le Sud n'est-il pas déjà sous la férule brutale des Dinka et autres Nuer, qui se considèrent comme les héros de l'indépendance arrachée, et oppriment sans vergogne les autres peuples sur fond, comme à Khartoum, de corruption au grand jour ?

Et à Juba comme à Khartoum, on constate en corollaire l'absence totale de souci du développement économique et social, de projet de société susceptible de conduire sur la voie d'un progrès largement partagé.

Au lieu d'un problème soudanais que le monde croit avoir réglé, on se retrouve avec trois problèmes, de chaque Etat face à son peuple, et des deux Etats face à face, le tout sur fond d'instrumentalisation internationale où se mêlent intérêts stratégiques, pétroliers, dans un contexte ancien de conflit israélo-arabe et nouveau de déstabilisation du continent africain, avec l'apparition de nouveaux acteurs, la Chine et les États-Unis d'une part, et de puissances de second rang comme l'Ethiopie ou l'Erythrée, qui tentent de se faire une place en faisant appel des mentors incontrôlables comme l'Iran ou Israël.

PANEL 2 : LA CORNE DE L'AFRIQUE

ETHIOPIE-ERYTHREE, SOMALIE

La sécession de l'Erythrée : la coupure coloniale au cœur de l'Ethiopie

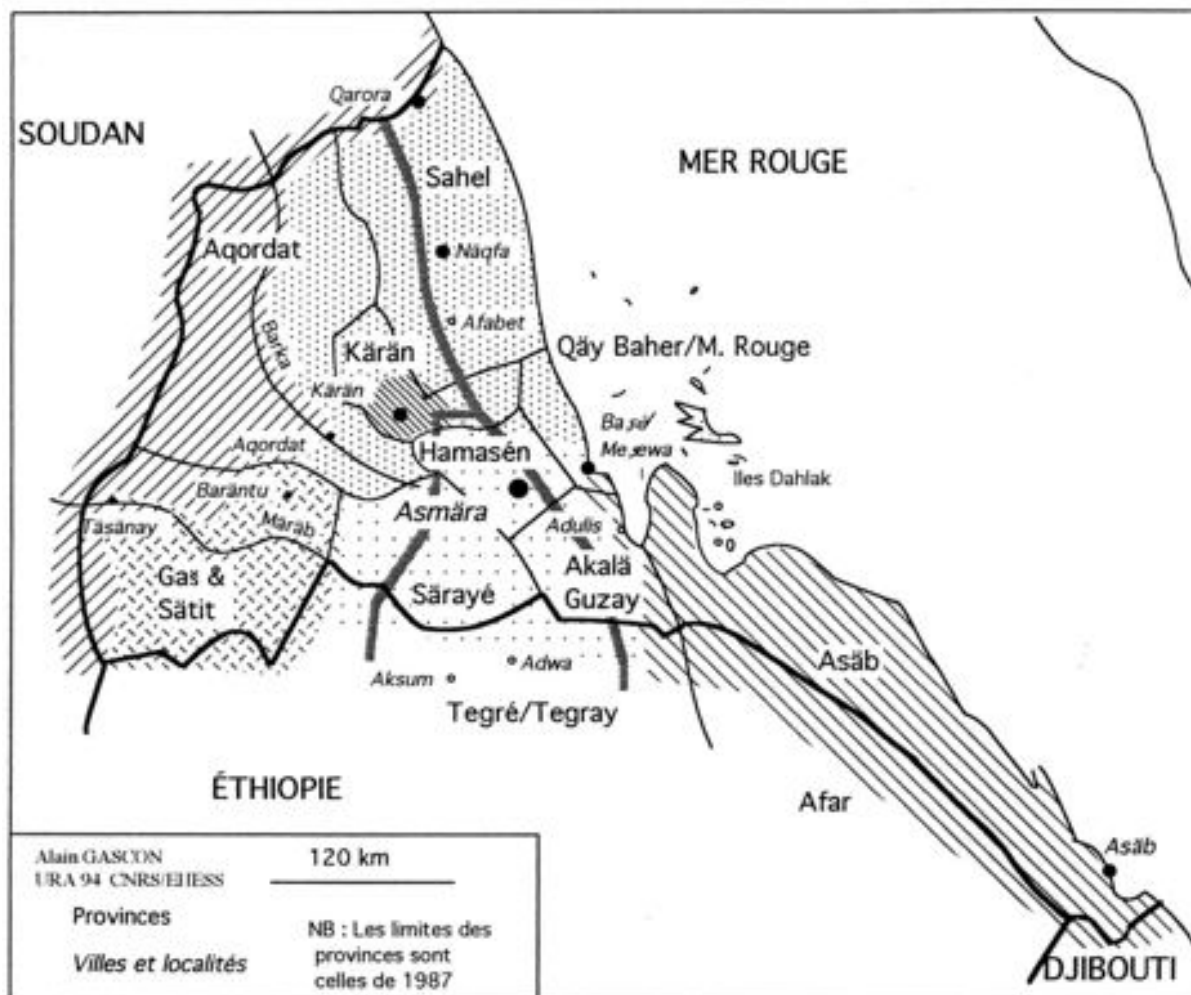
Alain Gascon

Professeur émérite à l'Institut français de géopolitique
Université de Paris 8
Ancien chargé de cours à l'Inalco

La sécession érythréenne a gagné le soutien des « progressistes », des Arabes et de l'Occident : David, elle a défait, après 30 ans de guerre, un autocrate chrétien puis un dictateur marxiste, Goliath éthiopiens. Un peuple, uni par delà les divisions de langue, de religions, de classe et de sexe, a battu une armée d'abord entraînée par les États-Unis puis par l'URSS. De par le monde, on a fêté le combat « exemplaire » des Érythréens à l'égal des luttes des Algériens ou des Vietnamiens. Or, l'Érythrée indépendante a retrouvé les frontières coloniales réputées être à la cause des maux dont souffrent l'Afrique. Les hautes terres érythréennes partagent avec le Tegray (au nord de l'Éthiopie) le territoire de l'antique royaume d'Aksum, cœur de leur civilisation et de leur histoire communes. Réunies par les Italiens en 1890 avec les basses terres littorales dans la *Colonia Eritrea*, elles leur furent cédées en 1897 par Menilek II, pourtant vainqueur des Italiens à Adwa. Administrée par les Britanniques après la chute de l'AOI en 1941, l'Érythrée fut fédérée en 1952 par l'ONU à l'Éthiopie qui l'annexa en 1962 avec l'accord de son assemblée.

Mais, dès 1958, les musulmans des basses terres s'étaient insurgés contre la « colonisation éthiopienne » et, à la fin des années 1960, les chrétiens des plateaux les rejoignirent. Le soulèvement érythréen fut l'une des causes de la chute de Haylä Sellasé en 1974 puis de la défaite de Mängestu en 1991. Par la suite, la concorde régna entre les fronts vainqueurs à Asmāra et à Addis Abāba jusqu'au conflit frontal de 1998-2000 qui est loin d'être apaisé. Cette guerre inexpiable ne peut être réduite ni à l'hostilité entre

Isayyas et feu Mälläs, ni à un épisode de la lutte de la croix du croissant, ni à l'exportation du terrorisme international, ni aux prodromes de l'implosion de l'Éthiopie.



légende

- | | | | |
|---|---|--|--|
| <p>langues sémitiques</p> <p>tegrenaña</p> <p>tigré</p> | <p>langues couchitiques</p> <p>afar</p> <p>agäw (Bilén)</p> <p>bêga (Beni Amer)</p> | <p>langues nilo-sahariennes</p> <p>bariya & kunama</p> | <p>rebord extérieur des hautes terres (> 1800-2000 m) peuplées de céréaliculteurs à l'aire, sédentaires</p> |
|---|---|--|--|

I – La « coupure coloniale » au cœur

La *Colonia Eritrea* (1890) n'a pas seulement ouvert, dans le rempart des plateaux, une brèche par où pénétrèrent les Italiens en 1935-1936, mais introduit une territorialité et une temporalité nouvelles au cœur de l'Éthiopie, en fait une « autre » Éthiopie. La sécession érythréenne diffère des séparatismes sahraouis et somalilandais, héritiers du découpage entre deux colonisateurs et des fractures à l'intérieur d'États, postcoloniaux, entre un Nord « musulman » et un Sud « chrétien » (Côte d'Ivoire, Biafra, Sud-Soudan) où le clivage religieux s'articule avec la compétition pour le sous-sol. En effet, la frontière fut négociée entre l'Éthiopie, État souverain, et l'Italie qui obtint trois districts de la province septentrionale du Tegray, au nord de la rivière Märäb. Revue en 1902, cette limite ne fut jamais bornée sur le terrain et des Érythréens, la franchirent, fuyant la colonisation (Loränsö Tæzaz, *Abba Jérôme*, Aman Mikael Andom (1)). Ils s'engagèrent dans la lutte contre l'Italie en 1935 et des *ascari* [supplétifs] érythréens désertèrent.

1. Respectivement : ministre des Affaires étrangères en 1936, informateur de la mission Dakar-Djibouti et chef de l'État en 1974.

M. Griaule écrivait en 1936 : « *L'Érythrée est une sorte d'Éthiopie en miniature, avec les mêmes zones hautes, basses et moyennes terres habitées par des gens respectivement comparables. Vaches et charrues [araires], paysans chrétiens dans les hauts. Chèvres et bergers musulmans dans les basses plaines. L'Érythrée est le cap nord de sa mère l'Éthiopie. Mêmes terres, mêmes sangs* » (Griaule, p. 135).

L'Érythrée se déploie sur le rivage de la mer Rouge car, au centre, les Italiens, attirés en 1885 par les Britanniques à Massawa, avaient été battus, avant Adwa (1896), à Dogali et à Saati par le *negus* Yohannes IV et son lieutenant, *ras* Alula. Au sud, une bande littorale, peuplée d'Afar/Danakil rejoint Asäb et au nord, le colonisateur a soumis les éleveurs et agriculteurs, chrétiens et musulmans, des plateaux et des montagnes jusqu'à Kassala (Lucarelli). Pourquoi, le successeur de Yohannes, Menilek victorieux à Adwa, n'a-t-il pas expulsé les Italiens de Massawa ? Son armée était épuisée et peut-être a-t-il craint une réaction patriotique italienne ? Mais, en cédant les trois districts du *Märäb mällash* [en deçà du Märäb], il affaiblissait les descendants de Yohannes IV, originaires du Tegray, dans la compétition pour le trône. De plus, il enclavait la province en lançant le chemin de fer qui, venant de Djibouti, allait atteindre en 1917 Addis Abäba, sa capitale. Alors qu'en Éthiopie, Menilek est célébré, il est honni par les Tegréens qui lui préfèrent Yohannes, adversaire intransigent des Égyptiens et des Italiens, mort en combattant les Mahdistes (1889).

L'administration coloniale rencontra une forte opposition sur les hautes terres salubres quand elle installa des paysans italiens, notamment sur les terres de l'Église monophysite [*tāwahedo*]. Après Adwa, elle renonça à la colonisation de peuplement et développa des périmètres irrigués dans les basses terres. Elle instaura une ségrégation rigoureuse, stipendia les chefs traditionnels et maintint les indigènes dans des emplois subalternes dans l'administration, l'armée et les missions catholiques. Plus d'un tiers des pertes italiennes à Adwa étaient des *ascari* car l'aventure coloniale ne tentait pas les Italiens. Faits prisonniers par les Éthiopiens, les supplétifs reçurent le châtimeur réservé aux traîtres : l'amputation de la main et du pied. Quand la « colonie oubliée » (Perret) devint, au début des années 1930 avec la Somalie, le tremplin de la conquête de l'Éthiopie, plus de la moitié de la main d'œuvre masculine fut mobilisée par l'effort de guerre : *ascari*, cantonniers, muletiers, chauffeurs, manœuvres (Taddia). Dans les armées qui envahirent les hautes terres en 1935, les Italiens étaient minoritaires à côté des recrues érythréens, somaliennes et libyennes. Les *bande*, qui traquèrent impitoyablement les résistants éthiopiens, étaient composées d'Érythréens appréciés pour leur « efficacité » (Malaparte). La formation de l'*Africa Orientale Italiana* ouvrit le marché éthiopien aux entreprises érythréennes : le Tegray désenclavé fut réuni à la *Colonia* dans une grande Érythrée avec le territoire des Afar. En dépit des lois de protection de la race de 1938, on accorda aux Érythréens et aux Somaliens un statut spécial les récompensant pour leur participation à la conquête de l'*Impèro*. Même si Haylä Sellasé, rétabli en 1941, appela au pardon des Italiens demeurés en Éthiopie, et des collaborateurs, une certaine suspicion demeura à l'encontre des Érythréens.

II – Deux Etats, deux légitimités, deux temps



Les hautes terres du Nord de la Corne étaient divisées bien avant les trente années de lutte qui aboutirent à l'indépendance érythréenne. La coupure est ancienne. Elle existait à l'arrivée des Italiens, s'est agrandie avec Adwa et elle a rejoué entre 1936 et 1941 puis pendant la fédération et l'annexion : le temps long de 2 000 ans d'histoire commune serait effacé par le temps court de 50 ans de colonisation. Avant 1897-1902, la ligne de partage n'était pas fixée sur le Märäb, mais plus au sud, sur le cours du Täkkäzé et le massif du Sämén, sur l'isoglosse séparant les locuteurs de l'amharique, au sud, de ceux du tigrinya, au nord. Au XVII^e siècle, l'Éthiopie, ébranlée par le *jihad* de *Graññ* et les migrations des Oromo, s'était recentrée au nord

du Nil bleu, sur les plateaux. Il avait perdu fenêtre sur la mer Rouge depuis l'installation des Ottomans à Massawa. Les *ras* du Tegray, en position de contrôler les caravanes reliant le rivage à l'*hinterland* et donc l'importation des armes à feu, s'imposèrent, soit comme faiseur de rois des rois, soit comme souverain de fait éclipsant le *Baher nāgash* [chef de la mer], le représentant du *negus*. La rivalité de pouvoir, interne, entre le tegréen Yohannes (1872-1889) et le choan Menilek (1889-1913) entra en phase, avec l'affrontement, externe, entre Égypte, Italie, Royaume-Uni et France.

Membre fondateur de l'ONU, l'Éthiopie, réclama des compensations territoriales car, au traité de Paris (1947), l'Italie avait abandonné ses prétentions coloniales. Mais, pour les Britanniques, maîtres de l'Érythrée et la *Somalia*, la Corne de l'Afrique était une « prise de guerre ». Toutefois, pressés par Etats-Unis, qui obtinrent une base près d'Asmara, ils avaient renoncé à leur protectorat sur l'Éthiopie, mais entendaient redessiner ses frontières. Ils avaient, d'abord, réuni le Tegray à l'Érythrée, puis aidé Haylä Sellasé à réprimer la rébellion des Tegréens (1942-1943). Ils avaient songé à un foyer national juif en Érythrée, promis le rattachement des basses terres au Soudan et des hautes terres à l'Éthiopie. Les indépendantistes soutenus par la minorité italienne, des musulmans et des catholiques et protestants, s'opposaient au parti unioniste, soutenu par l'Éthiopie et l'Église monophysite. Finalement, la Grande-Bretagne confia l'avenir de l'Érythrée à l'ONU qui la fédéra à l'Éthiopie, avec sa propre constitution, son administration, sa législation, son drapeau et ses langues officielles. Une étrange alliance unissant l'Église, les chrétiens des plateaux, la Ligue musulmane de l'Ouest et les entrepreneurs, entérina la fédération (1952). Le gouvernement éthiopien n'avait pas l'intention de respecter le statut démocratique fruit, pour lui, d'une domination étrangère alors que les Érythréens considéraient que la formation et les infrastructures héritées de la colonisation étaient un aussi atout pour l'Éthiopie. Il trouva dans la classe politique érythréenne divisée, les complicités pour détruire les institutions fédérales et pour les abolir (1962). Cette violation d'une décision de l'ONU ne souleva guère de protestations que dans les États arabes.

L'insurrection avait démarré parmi des éleveurs musulmans des confins soudanais qui refusaient la réunion à un État « chrétien », proche d'Israël. Afin de libérer un État « arabe », des exilés fondèrent au Caire, calqué sur le FLN algérien, le Front de libération d'Érythrée (FLE) qui attaqua les postes de police et, parfois, chrétiens établis dans les basses terres. Au cours des années 1960, il étendit son action aux hautes terres entraînant la répression de la police puis de l'armée qui paralysa l'économie. Des étudiants, adeptes du marxisme mais en majorité chrétiens, rejoignirent le FLE puis, ayant séjourné en Chine et en Syrie, créèrent le Front populaire de libération d'Érythrée (FPLE), calqué sur le FPLP de G. Habbache, se retournèrent contre le FLE. L'assassinat du général érythréen Aman Mikaél Andom, successeur du *negus* et l'envoi de la Garde impériale gagnèrent l'opinion à la rébellion (1975). L'aide soviétique permit à Māngestu de lancer ses offensives « définitives » et au FPLE d'éliminer le FLE des maquis et des

camps de réfugiés. L'alliance avec le Front populaire de libération du Tegray (FPLE) de Mälläs Zénawi entraîna l'effondrement du régime de Mängestu. On a cru que la fraternité d'armes et la communauté de territoire et de culture doteraient l'Érythrée indépendante d'un lien spécial avec l'Éthiopie ethnofédérale : même monnaie, mêmes ports, *Ethiopian Airlines*, alliance militaire. Mais, l'Église monophysite érythréenne se sépara, avec l'aval du patriarcat d'Alexandrie, de l'Église éthiopienne. La guerre de 1998-2000 a accouché, dans la douleur, deux États, très proches par leur genèse militaire et par l'origine et le parcours de leurs dirigeants, mais rivaux quant à la temporalité. L'Éthiopie, régie par des Tegréens, célèbre et assume l'héritage d'un temps long de 2 000 ans où le centre du pouvoir a quitté le Tegray, tandis que l'Érythrée exalte le temps court de 30 ans lutte qui ont fondu les Érythréens en un seul peuple, dirigé depuis 20 ans par le seul Isayyas Afäwärqi.

Conclusion

La sécession, rejet de la greffe au cœur de l'Éthiopie de la colonie de l'Italie sur la vieille rivalité entre Tegray et provinces amhara, créa une rupture dans le temps et l'espace inscrite sur un accident de terrain, le Märäb, plus fort que l'isoglosse. En 1998, l'attaque érythréenne profitait de la réorganisation de l'Éthiopie pour détacher du Tegray les provinces conquises du Sud par Menilek quand il avait détaché l'Érythrée de l'Éthiopie. En interdisant en 2000, aux Éthiopiens d'entrer à Asmära, Mälläs choisit de se séparer d'un territoire qui risquait d'instiller les ferments de la division dans le fragile édifice ethnofédéral. Il a préféré l'enclavement car les États côtiers cherchent à capter les échanges de 90 millions d'Éthiopiens. L'élection de Haylä Maryam Dessaläññ, un Wälayta protestant du Sud, au poste de Premier ministre confirme encore ce choix.

BIBLIOGRAPHIE

- AQUARONE M.-C., *Les frontières du refus : six séparatismes africains*, Paris, CNRS éditions, 1987.
- BAIRU TAFLA, « Eritrea in Retrospect. An Excerpt from the Memoirs of Fitawrari Mika'el Hasama Rakka », *Africa*, LX-n°1, mars 2005, p. 1-64.
- ERLICH H., *Ras Alula and the Scramble for Africa*, Lawrenceville, The Red Sea Press, 1996.
- GAIM KIBREAB, *Eritrea. A Dream Deferred*, Woodbridge, James Currey-NAI, 2009.
- GASCON A., « Partager une Terre Sainte. Érythrée unitaire, Éthiopie fédérale », *Le territoire, lien ou frontière ? t. 2, La nation et le territoire*, J. Bonnemaison, L. Cambrézy (dir.), Paris, L'Harmattan, 1999, p. 185-209.
- ID., *Sur les hautes terres comme au ciel. Identités et territoires*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2006.
- ID., « la Corne de l'Afrique : un espace récurrent de conflit », F. Tétart (dir.), *Géographie des conflits*, Paris, CNED-SEDES, 2011, p. 232-251.
- GRIAULE M., *La peau de l'ours*, Paris, NRF, Gallimard, 1936.
- VINCENT L., *Les Érythréens. Récit*, Paris, Éditions Payot & Rivages, 2012.
- LUCARELLI L., *La huitième vibration*, Paris, 2010.
- MALAPARTE C., *Voyage en Éthiopie et autres écrits africains*, Paris, Arléa, 2012.
- TADDIA I., *L'Eritrea-colonia 1890-1952 : paesaggi, strutture, uomini del colonialismo*, Milan, 1986.
- TEKESTE NEGASH, *Eritrea and Ethiopia. The Federal Experience*, New Brunswick, Transaction Publishers, [1997] 2005.
- ID. & TRONVOLL K., *Brothers at War. Making Sense of the Eritrean-Ethiopian War*, Oxford-Athens, J. Currey-OUP, 2000.
- TESFATSION MEDHANIE, *Eritrea. Dynamics of a National Question*, Amsterdam, B.R. Grüner, 1986.
- UHLIG S. (dir.), *Encyclopaedia Aethiopica*, Wiesbaden, Harrassowitz, 2003-2010.

Trajectoires sécessionnistes dans la Corne de l'Afrique :

l'Erythrée et le Somaliland

Sonia Le Gouriellec

Les crises qui agitent la région aujourd'hui semblent trouver leurs racines dans l'insatisfaction née de l'ordre régional établi autour de quatre Etats au moment des décolonisations: Soudan, Ethiopie, Somalie, et Djibouti. Cette région est ainsi passée de quatre à sept Etats en vingt ans, ce qui constitue un phénomène atypique. Les trois nouveaux Etats, Somaliland, Erythrée, Soudan du Sud, ont ceci en commun que les mouvements armés qui ont mené la lutte pour l'indépendance éprouvent ou ont éprouvé des difficultés à passer de la lutte armée à la gouvernance civile dans les premières années de transition et même après.

Notre propos n'est pas de revenir sur le « droit » de sécession ou sur le processus de formation des Etats mais d'analyser les trajectoires sécessionnistes de deux Etats par une approche comparative.

I – La naissance de nouveaux Etats

L'Erythrée a accédé à l'indépendance, après l'autorisation préalable du nouveau régime en place à Addis Abäba issu de la chute du régime marxiste-léniniste de Mänguistu. Après le referendum d'avril 1993, l'indépendance est déclarée *de jure* en 1994. Le Somaliland s'est, quant à lui, autoproclamé indépendant mais cette indépendance n'est pas internationalement reconnue. L'ancienne colonie britannique bénéficiait en 1991 d'une autonomie de facto et le président du mouvement de libération - le SNM (*Mouvement National Somalien*) - proclame, en mai 1991, la nullité de l'acte d'union de 1960. Par la suite, le Somaliland proclame son indépendance unilatéralement à plusieurs reprises: notamment en 1993 et en 1997. Cette indépendance est inscrite dans l'article premier de la Constitution, adoptée en mai 2001.

Dans les deux cas, le scrutin référendaire a recueilli des scores élevés et montre l'adhésion du peuple aux mouvements d'indépendance. Ainsi, le scrutin d'autodétermi-

-nation érythréen a été approuvé par 99,8% des électeurs. Le référendum somalilandais en faveur de la nouvelle Constitution (31 mai 2001) fut approuvé par 97 % des votes bien que les résultats soient certainement surestimés. L'analyse montre qu'au moins trois éléments sont nécessaires pour faire sécession (1) : une communauté distincte, un territoire, et une cause de mécontentement.

1. Bartkus, Viva Ona, *The Dynamic of Secession*, Cambridge University Press, 1999, 276 p.

II – Une communauté distincte

Les membres de la communauté adhèrent au projet du vivre ensemble, ce qu'Anderson a appelé la « communauté imaginée » (2). La langue peut être un vecteur d'affirmation, la religion joue aussi un rôle essentiel. Ces éléments objectifs constituent un marqueur identitaire et organisent la communauté. Pour l'Erythrée, on ne peut pas vraiment dire que la « communauté imaginée » s'est construite autour de ces facteurs car la population érythréenne est constituée de près d'une dizaine de groupes ethnolinguistiques et d'une pluralité religieuse. En revanche, au Somaliland, le discours séparatiste a trouvé naissance dans le ressentiment éprouvé par un clan – les Isaaq – à l'encontre du Sud.

2. Renan Ernest, *Qu'est-ce qu'une nation ?*, Paris, Calmann-Lévy, 1882 ; Anderson Benedict, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Londres, Verso, 1991.

L'histoire coloniale est également un facteur de sécession, les communautés se vivent différemment. En Somalie les Anglais établissent en 1884, sur le nord, le protectorat du *British Somaliland*. Et en 1889, les Italiens établissent un protectorat sur le sud de l'actuelle Somalie, la *Somalia italiana*. Dans le mouvement de décolonisation de l'Afrique des années 1960, le Somaliland britannique se déclare indépendant le 26 juin 1960. Cependant, il décide six jours plus tard, de fusionner avec l'ex-colonie italienne pour former la République de Somalie. Six jours essentiels pour les revendications sécessionnistes futures. Ce rattachement a bénéficié d'un soutien populaire contrasté. En effet, la Constitution de l'Etat fut adoptée en 1961 après un referendum approuvé largement par les habitants du Sud alors que dans le Nord, le « non » obtient une faible majorité, les non-Issaq ayant voté pour le referendum. En outre, la moitié du corps électoral boycotta le scrutin (3).

3. Compagnon, Daniel, *Ressources politiques, régulation autoritaire et domination personnelle en Somalie : le régime de Siyaad Barre (1969-1991)*, Doctorat de science politique sous la direction du Professeur François Constantin, soutenu le 18 février 1995, Université de Pau et des Pays de l'Adour, p. 527.

Cette querelle de l'intégration nationale va renforcer le sentiment régionaliste. Par ailleurs, les deux parties du pays sont très différentes par leurs appareils administratifs. On retrouve aussi le marqueur linguistique. L'anglais est utilisé administrativement au nord, l'italien au sud jusqu'à ce que l'anglais s'impose de fait dans le gouvernement et l'enseignement -

- ment, désavantageant les locuteurs de l'italien et créant un nouveau ressentiment entre les deux entités. Les deux parties de la Somalie ont donc été structurées en partie par ces colonisations italiennes et britanniques.

Dans le cas érythréen, le projet des Italiens était de faire de ce territoire une colonie de peuplement et une base de départ pour d'éventuelles nouvelles tentatives de conquête de l'Éthiopie. Aussi, ont-ils doté l'Érythrée d'une infrastructure économique moderne, de routes, chemins de fer, ports, aéroports, qui ont participé à l'unification le pays. Au cours du siècle, le développement, dans les domaines de l'éducation notamment, a donné à l'Érythrée ce sentiment d'être une communauté distincte de l'Éthiopie, ou en tout cas de voir leur territoire comme distinct de celui de l'Éthiopie. Les Britanniques ont contribué après la Seconde Guerre mondiale a forgé cette identité distincte en permettant aux Erythréens de s'organiser en partis politiques, en permettant le développement de la presse, de syndicats, etc, contrairement à l'Éthiopie d'Haylä Sellasé.

III – Un territoire distinct

Le deuxième élément essentiel à la sécession est l'existence d'un territoire distinct, un espace géographique spécifique sur lequel sera établi le nouvel Etat.

Si la notion de frontière semble s'affaiblir avec le processus de mondialisation, elle garde tout son sens pour les nouveaux Etats indépendants. Après les sécessions, aucun de ces Etats n'a réussi à se soustraire territorialement de celui auquel ils étaient rattachés précédemment. En effet, Alain Dieckhoff a montré que le problème né de la détermination des nouvelles frontières est une contradiction théorique. La sécession se fait alors selon une définition de la nation reposant sur des éléments objectifs : l'existence d'une langue commune, d'une identité historico culturelle commune, etc. Or la base territoriale de la nation est définie selon les limites administratives. Donc, les limites de l'Etat ne sont pas définies, pour reprendre la formule de Woodrow Wilson, « *selon les lignes clairement reconnaissables des nationalités* » mais recourent tout simplement les anciennes lignes. Certes, la région sécessionniste évoque l'autodétermination nationale mais aussi l'autodétermination territoriale ce qui en général ne convient pas à l'Etat résiduel.... Sans consentement sur les frontières mutuelles, ce dernier recourt alors à la guerre pour parvenir à ses fins.

Dans nos deux cas, les frontières ont été l'objet de conflits. Avec le Puntland dans le cas du Somaliland, les deux entités se disputant les territoires de Sool et de Sanaag à l'est du Somaliland. L'Erythrée a, quant à elle, été un conflit frontalier avec la plupart de ses voisins. Déjà pendant la guerre de l'indépendance les limites du futur Etat était sujet à disputes au sein des rebellions alliés du Nord de Mälläs Zénawi et Issayas Afworki. En 1998, l'Erythrée a provoqué une guerre frontalière avec l'Éthiopie autour de la localité de Badme, qui lui sera finalement attribuée par une commission arbitrale en 2002. Mais

face au refus de l’Ethiopie de retirer ses troupes, les deux pays demeurent dans une paix froide dont les conséquences déstabilisent toute la région. Pour l’Erythrée, cette guerre s’est transformée en une attaque contre son existence en tant qu’Etat. Le sens du terri-

-toire est profondément ancré dans les deux Etats mais peut-être plus encore en Erythrée. Pour beaucoup d’Erythréens, le symbole de la nation est la carte du pays, plus que le drapeau ou le chameau.

1. Distinction effectuée par Buchanan Allen, « Theories of secession » in *Philisophy and Public Affairs*, vol.26 (1), hivers 1997, p.31-61.

2. Dieckhoff Alain, *La Nation dans tous ses Etats*, Paris, Flammarion, 2000, p. 260.

3. Compagnon Daniel, *Op.Cit*, p.526.

4. Compagnon Daniel, *Op.Cit*, p.529.

5. Buchanan Allen, *Secession. The Morality of Political Divorce. From Fort Sumter to Lithuania and Quebec*, Westview, Boulder, 1991

IV – Une cause de mécontentement

Enfin, les mouvements sécessionnistes expriment un mécontentement fondé sur des perceptions communes liées au sentiment d’être confronté à des discriminations ou des exploitations. Dans nos cas, la sécession peut être vue comme un droit compensatoire (1) s’exerçant dans un contexte d’iniquités persistantes ou perçu comme tel (2). Allen Buchanan isole quatre arguments décisifs fondant la moralité de la sécession :

- Une allocation des ressources systématiquement défavorable. Dans le cas de la Somalie, le Somaliland ne se sentait pas reconnu comme un partenaire à égalité avec le Sud d’autant que les instances de décisions et d’allocation des ressources de l’Etat furent transférées au Sud (3). De plus, les nordistes reprochaient l’absence de projets économiques importants et le déficit d’investissement public dans le Nord et surtout ils reprochaient les freins mis à leurs activités commerciales notamment d’import-export comme l’interdiction du 19 mars 1983 de produire, vendre et commercer du khat.
- Des injustices politiques flagrantes, qu’il s’agisse du non-respect des droits politiques ou de l’incorporation de force du groupe à Etat par annexion de son territoire. Ce qui correspond au cas érythréen car au Somaliland les Isaaq n’était pas exclus du pouvoir au Sud et était bien représenté entre 1969 et 1979 (Igal accède même au poste de Premier ministre en 1967). Une partie des dirigeants du SNM, n’étaient pas partisans de la sécession. Certains membres de cette élite avaient quitté le Nord du pays pour le Sud et y avaient investi leur fortune. Donc on ne peut pas parler d’« *aliénation permanente des Isaaq* » (4).
- Des menaces sérieuses sur la culture du groupe. Au Somaliland par exemple, les Somalilandais ont soupçonné le président somalien Siyaad Barre de vouloir réinstaller sur leurs terres les anciens réfugiés de la région de l’Ogaden comme une sorte de plan de colonisation du Nord.
- Un danger mortel pour sa survie physique (5). Concernant ce

dernier point, la politique répressive des pouvoirs centraux a renforcé les sentiments séparatistes et donné de la légitimité aux mouvements de guérillas. A partir de 1982, au Somaliland, la population trouva dans les répressions aveugles des manifestations un fondement à sa lutte. De même l'insurrection de 1988 fut un bain de sang mais renforça politiquement la légitimité de la guérilla.

Dans le cas de l'Erythrée, le sentiment séparatiste prend racine après la Seconde Guerre mondiale. L'Assemblée Générale des Nations Unies adopte en 1950 la résolution 390, rattachant l'Érythrée à l'Éthiopie dans une union fédérale. Cette décision accorde au

1. Le Houerou Fabienne, *Ethiopie-Erythrée : frères ennemis de la Corne de l'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2000, p.49.

peuple érythréen un statut particulier de «peuple reconnu titulaire de droits mais non sujet du droit » tout en lui refusant l'indépendance. Progressivement les Ethiopiens étendent leur droit pénal au territoire érythréen, suppriment le drapeau et les emblèmes érythréens (1952), enfin imposent la langue amharique dans la vie publique puis dans l'enseignement (1). En 1954 et en 1956, le Parlement érythréen a essayé de faire entendre sa voix à l'ONU pour protester. En vain puisqu'en 1962, l'Érythrée devient officiellement la quatorzième province éthiopienne et entre en guerre civile.

Ainsi, ces guerres dites d'indépendance ou de libération constituent le creuset d'une histoire commune, qui fonde le sentiment d'appartenance nationale. Finalement peu importe l'exactitude de ces faits, c'est la perception qu'en ont les acteurs qui compte. Et politiquement le discours sur le déséquilibre entre le Nord et le Sud de la Somalie fonctionne. Pour autant, l'accession à l'indépendance n'est pas toujours allée de pair avec l'instauration de la paix et de la stabilité.

V – Le défi de la construction de l'Etat

Ces trois cas ont ceci en commun que les guérillas qui ont mené la lutte pour l'indépendance, éprouvent des difficultés à passer de la lutte armée à la gouvernance civile dans les premières années de transition. C'est pourtant ce qui devrait être analysé comme le fondement d'une sécession réussie, ainsi que des relations de bon voisinage entre les Etats successeurs, l'existence d'un contexte démocratique-libéral qui permet d'ouvrir l'espace politique, etc. Or, si les résultats des scrutins d'indépendance ont été largement majoritaires, il ne faut pas s'y fier et de façon réductrice croire en l'unanimité des positions dans le nouvel Etat. Des divisions internes persistent ou renaissent.

2. Pool David, *From Guerrillas to Government: The Eritrean People's Liberation Front*, Ohio University Press, 2001

En Erythrée, le gouvernement d'Issayas Afworki a été confronté à ce défi après l'indépendance, d'autant que le pays avait connu une double guerre civile. En effet, en 1970, les *Forces populaires de libération* (FPLE) (2), fondées par Issayas Afworki mènent une guerre contre le Front de Libération de l'Erythrée. Puis au

moment de l'indépendance, « *par souci d'efficacité* », le FPLE interdit l'opposition politique et instaure une période de gouvernement intérimaire de quatre ans. Les premières années de l'indépendance sont euphoriques, tout est à construire, et le mouvement de libération qui a mené la lutte, souhaite construire une société sur les bases du mouvement : sans distinction ethnique, religieuse ou de genre (1). Les premières initiatives de développement font rapidement du pays un exemple pour les autres. Tous les moyens de l'Etat doivent servir cet objectif d'homogénéisation de la société. Il ne s'agit que d'une étape avant de mener le pays à la démocratisation. Mais conflit avec l'Ethiopie entre 1998 et 2000 est dévastateur pour l'Erythrée, tant politiquement, qu'économiquement et il exacerbe les tendances autoritaires et militaristes du régime. Au lendemain de cette guerre, le régime devient l'un des plus répressifs au monde. Aujourd'hui, le président est toujours en place, le processus de démocratisation et la Constitution sont suspendus...

1. Les femmes forment près de 30% des effectifs du FPLE pendant la guerre. Fabienne Le Houérou, *Ethiopie-Erythrée, frères ennemis de la Corne de l'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2000, pp.53-90

L'affirmation de la souveraineté est donc un enjeu majeur pour la construction des Etats. La menace de perte de souveraineté interne et/ou externe est prétexte à une confiscation des pouvoirs par les acteurs qui ont dominé la lutte pour l'indépendance tant en Erythrée que ce qui semble se profiler quelques mois après la déclaration d'indépendance au Soudan du Sud.

2. Salih Mohamed, "African Liberation Movement Governments and Democracy" in *Democratization*, Volume 14, numéro 4, août 2007, pp. 669-685.

Il a été créé une catégorie : « *liberation movement government (2)* » ou « *post-liberation state (3)* » pour labéliser ces nouveaux Etats et leurs spécificités. En dehors de l'Erythrée, l'Ethiopie, le Rwanda, l'Ouganda et le Soudan du Sud entrent dans cette catégorie et appliquent aussi une gouvernance parfois extra constitutionnelle basée sur la mobilisation voire l'endoctrinement. Les leaders sont d'anciens rebelles qui utilisent la guerre pour légitimer et renforcer leur pouvoir. De fait, les Etats nés de guerres de libération deviennent souvent des Etats forts, dans le contexte de l'Afrique subsaharienne. L'Erythrée a ainsi été qualifié d' « *Etat africain postcolonial le plus fort (4)* ». Et si le Somaliland s'éloigne de cette trajectoire, les succès de cet Etat, non reconnu internationalement, font toujours de lui « *le secret le mieux gardé d'Afrique* ».

3. Dorman Sara Rich, "Post-Liberation Politics in Africa: Examining the Political Legacy of Struggle" in *Third World Quarterly* Vol. 27, No. 6 (2006), pp. 1085-1101

4. Dorman Sara Rich, *op. cit.* p. 1099.

L'Éthiopie :

L'échelle régionale de ses ambitions nationales

Jean-Nicolas Bach

Chercheur associé *Les Afriques dans le monde*
IEP de Bordeaux

1. J'entends ici par Corne de l'Afrique les pays membres de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), à savoir le Kenya, l'Éthiopie, l'Ouganda, Djibouti, la Somalie, le Soudan et l'Érythrée.

Les pays de Corne de l'Afrique ont connu ces dernières années des bouleversements profonds qui ont non seulement affecté le paysage politique de la région, mais également la façon dont les observateurs devront désormais l'aborder (1). À l'Est, l'indépendance du Soudan du Sud le 9 juillet 2011 a vu naître un nouveau pays après plus de deux décennies de luttes armées. Depuis l'indépendance de l'Érythrée en 1993, il s'agit d'une seconde rupture vis-à-vis du principe de maintien des frontières colonial défendu par l'Organisation de l'Union africaine puis l'Union africaine (UA). Ces séparations confèrent à la Corne de l'Afrique une spécificité notable sur le continent. Surtout, l'indépendance du Soudan du Sud a redessiné la carte d'une région toujours sous tension, notamment autour de ce foyer de crise.

Les événements notables des deux dernières années concernent également la Somalie, sur la façade ouest de la Corne. Le Gouvernement fédéral de transition (GFT) a achevé sa période transitoire et s'est lancé à la reconquête de son territoire face aux mouvements « rebelles » grâce à l'appui à la Mission de l'Union africaine (AMISOM), jointe récemment par les troupes kényanes et appuyées par un contingent éthiopien. Et si le régime somalien semble toujours fragile et en manque de légitimité, les prises de Baidoa et de Kismayo en 2012, deux villes stratégiques du pays, sont les signes de réelles avancées militaires sur le terrain.

L'annonce officielle par le gouvernement éthiopien de la construction d'un gigantesque barrage sur les eaux du Nil bleu, à une quarantaine de kilomètres de la frontière soudanaise, constitue un autre bouleversement majeur. Ce chantier remet en effet en question les traités relatifs au partage des eaux du Nil hérités de la période coloniale soudano-égyptienne. Mais le passage en force d'Addis Abeba illustre la détermination de l'Éthiopie et son rôle central dans la Corne.

1. Le FDRPE est aujourd'hui composée de quatre partis : le FPLT, le Mouvement national démocratique amhara (ANDM), l'Organisation populaire démocratique oromo (OPDO) et le Front démocratique populaire éthiopien du Sud (FDPES). Depuis le renversement du *därg* en mai 1991, cette coalition (au sein de laquelle le FPLT demeure dominant) continue de représenter le cœur du pouvoir politique.

2. Voir René Lefort, « Ethiopia: Meles rules from beyond the grave, but for how long? », 26 November 2012, <http://www.opendemocracy.net/opensecurity/ren%C3%A9-lefort/ethiopia-meles-rules-from-beyond-grave-but-for-how-long>. Voir également Jean-Nicolas Bach, « *Le roi est mort, vive le roi ? Meles Zenawi règne mais ne gouverne plus* », *Politique africaine*, à paraître, décembre 2012.

L'actualité ne cesse en effet de confirmer la montée en puissance d'une Éthiopie qui fait preuve de sa volonté et de sa capacité à intervenir dans les pays voisins. Elle s'est ainsi imposée ces dernières années comme un acteur majeur par ses initiatives diplomatiques (notamment dans la médiation entre Khartoum et Jubba), militaires (ses troupes sont engagées en Somalie, sur la frontière érythréenne et au aux Soudans) et enfin économique (infrastructures, mise en valeur des fleuves, agriculture). Ainsi, la politique régionale de l'Éthiopie relève bien moins d'ambitions hégémoniques que d'enjeux politiques internes au centre desquels se situent, d'un côté, sa stratégie de développement économique définie par Meles Zenawi durant la dernière décennie de son règne (mai 1991- août 2012) et, de l'autre, la survie du Front démocratique révolutionnaire de peuple éthiopien (1)(FDRPE) qu'il dirigeait depuis sa création et qui demeure au pouvoir. Dans ce contexte, l'annonce de mort de Meles Zenawi en août dernier (2012) représente un tournant majeur, même si sa disparition ne remet guère en cause la stratégie régionale du pays. La continuité semble en effet l'emporter sur la rupture, rendant une éventuelle partition du pays peu probable dans l'immédiat, même si de nombreuses questions quant à la reconfiguration du régime demeurent ouvertes (2).

Le très bref compte rendu qui suit n'a pas pour objectif de tracer un panorama des pays de la région. Je prendrai plutôt le parti de me placer dans la perspective éthiopienne en défendant l'idée selon laquelle la (re)définition des engagements de ce pays dans son environnement régional découle certes des évolutions des pays qui l'entourent, mais surtout de sa stratégie de développement économique national, désormais intrinsèquement liée à la survie même du régime en place. Étant donnée la place impartie, cette présentation sans aucun doute trop schématique établira tout d'abord un bref panorama de ces engagements. Je reviendrai dans un second temps sur leurs causes internes qui sont primordiales, en soulignant quelques implications quant à la survie d'un régime désormais privé de son créateur.

I – L'Éthiopie dans la Corne : Un investissement diplomatique et militaire croissant

L'Éthiopie ne cesse d'impressionner par les moyens qu'elle met en œuvre pour intervenir dans la région. Addis Abeba s'est tout d'abord affirmé face à son voisin érythréen depuis l'issue de la guerre de 1998-

2000. Meles Zenawi et son entourage avaient imposé une solution modérée en repoussant l'offensive d'Asmara jusqu'à la frontière et en acceptant les Accords d'Alger en 2000. Puis, dans un contexte de « guerre » lancée au terrorisme, l'habileté diplomatique des dirigeants éthiopiens s'est affirmé en parvenant à s'imposer comme le partenaire des puissances occidentales dans la région.

Asmara, moins habile diplomatiquement, s'est quant à elle vue marginalisée alors même que la commission des Nations unies chargée de la délimitation de la frontière entre les deux pays lui a depuis accordé les territoires disputés. Ainsi, malgré le blocage éthiopien (qui accepte la « délimitation » de la frontière mais rejette fermement sa « démarcation » sur le terrain), la position d'Addis Abeba semble désormais paradoxalement si légitime face au radicalisme d'Asmara, qu'elle a pu mener différentes incursions militaires en territoire érythréen début 2012 sans sévère condamnation de la part de l'UA ou de l'ONU.

En Somalie également, l'Éthiopie a su imposer sa diplomatie, comme en 2004 au Kenya, à l'occasion de la naissance des institutions fédérales de transition. Le gouvernement éthiopien n'a pas non plus hésité à intervenir militairement en Somalie sans mandat international depuis la fin des années 1990. Sur demande du GFT somalien et avec l'assurance en amont que l'UA prendrait rapidement son relais (elle mettra environ six mois à monter l'AMISOM), les troupes éthiopiennes ont mené une offensive majeure entre 2006 et 2009 en vue de soutenir les institutions somaliennes face à l'Union des tribunaux islamiques. L'Éthiopie reste aujourd'hui présente pour une durée illimitée dans ce pays, [comme l'a récemment confirmé le nouveau Premier ministre éthiopien Hailémarïam Dessalégn](#).

L'Éthiopie est également présente au Soudan. Au Darfour notamment, où plus de 1 700 de ses soldats participent à la mission hybride de l'UA et de l'ONU au Darfour (MINUAD). Addis Abeba a par ailleurs fourni deux hélicoptères de combats à cette mission l'an dernier, preuve tout à la fois de son engagement et de ses capacités opérationnelles.

Dans le conflit qui oppose Khartoum à Jubba relativement aux régions frontalières (et pétrolières : Abyei, Kordofan, Nil bleu) disputées par les deux États soudanais, le FDRPE a confirmé son engagement et de son efficacité diplomatique. Agissant en parallèle de l'*African Union High-Level Implementation Panel* conduit par Tabo Mbeki, les diplomates éthiopiens sont non



seulement parvenus à un accord de démilitarisation temporaire de l'Abyei signé à Addis Abeba le 20 juin 2011. Il ne faisait aucun doute que l'Éthiopie s'interposerait en cas de montée des tensions. Elle proposa ainsi une mission « clé en main » à l'ONU chargée de veiller à l'application de l'accord. Mandatés par la résolution 1990 du CSNU, un contingent de plus de 4 000 hommes en armes, uniquement Éthiopiens, est depuis déployé dans le cadre de la Force intérimaire de sécurité des Nations unies pour Abyei (FISNUA).

Néanmoins, ces engagements militaires et diplomatiques de l'Éthiopie, amplifiés ces dernières années, relèvent moins d'ambitions hégémoniques dans la région que d'une volonté de s'investir, de façon radicale s'il le faut, en vue de prévenir une escalade des conflits. Une escalade qui pourrait déstabiliser le pays et remettre son plan de développement économique en question, voire la survie du régime contrôlé par le FDRPE. Ces articulations entre les initiatives diplomatiques et militaires s'expliquent ainsi par la recherche d'un environnement stable, condition de la réalisation du projet politico-économique éthiopien.

II – Au nom du *Growth and Transformation Plan*

Au lendemain de la guerre de 1998-2000 contre l'Érythrée, la ligne politique tracée par Meles Zenawi s'était imposée en Éthiopie. Les ambitions de développement ont alors pris l'ascendant sur l'ouverture démocratique dans le cadre de projet du « renouveau » élaboré par le Premier ministre. Ce dernier a pu, avant sa mort, concrétiser cette ambition avec l'adoption du plan quinquennal de 2010-2015 (*Growth and Transformation Plan*) pour la réalisation duquel tout est mis en œuvre depuis. Il s'agit notamment pour le FDRPE d'atteindre le seuil de 20 % de croissance économique en combinant les secteurs agricole et industriel, et de rejoindre à l'horizon 2025 le groupe des *Middle Income Countries*. Or, ce plan dépasse les frontières du pays en misant fortement sur les exportations de matières premières et d'électricité produite par les barrages et sur sa situation de pivot entre Jubba et le Kenya, ou entre Jubba et Djibouti via l'Éthiopie.

Parmi ces infrastructures, mentionnons le *Lamu Port to South Sudan and Ethiopia* (LAPSSET). Ce projet d'un montant de 23 milliards de dollars vise à connecter Jubba au Port de Lamu sur la côte kényane, en passant par le sud de l'Éthiopie (par la ville kényane frontalière de Moyale). Début mars 2012, les trois chefs d'États concernés, Meles Zenawi, Salva Kiir et Mwai Kibaki ont officiellement inauguré le projet à Lamu. Celui-ci prévoit la construction du port et d'une raffinerie pétrolière dans cette ville, un pipeline reliant le Soudan du Sud à Lamu ainsi qu'un réseau routier (1 7000km) et ferroviaire (1 600km) connectant les trois pays. Selon [les accords signés entre l'Éthiopie et le Kenya](#), ce dernier devrait également profiter de 400 Mégawatts annuels d'électricité produite en Éthiopie.

Le Kenya entend ainsi devenir une porte entre l'Océan Indien et les marchés la Corne de l'Afrique et de l'Afrique centrale. Pour le Soudan du Sud, il s'agit de se défaire à (long) terme de sa dépendance vis-à-vis du pipeline le connectant à Port Soudan au Soudan. L'Éthiopie y trouve quant à elle un moyen de se connecter aux Grands Lacs en tournant le dos à une Érythrée avec laquelle les relations se sont dégradées ces dernières années. Historiquement, cet accord *LAPSSET* représente donc une innovation majeure pour la région, l'Éthiopie étant auparavant davantage tournée vers le Golfe d'Aden et la mer Rouge.

La dernière décennie a également été rythmée par la construction de grands barrages visant à générer les ressources hydroélectriques nécessaires au développement économique soutenu (officiellement 11%, sans doute un peu moins). Considérés comme de véritables poumons économiques en devenir, ces barrages ont jusqu'à présent été construits sur des fleuves dont la diminution du débit n'avait de répercussions majeures que sur l'écosystème proche, sur les périphéries éthiopiennes (rivière Omo au sud ; fleuve Tekeze au nord). Le *Grand Renaissance Dam*, en cours de construction sur le Nil bleu (85% des eaux du Nil) est quant à lui plus qu'une innovation économique. Il est devenu le véritable symbole national des ambitions du FDRPE. Le projet, auquel les Éthiopiens sont appelés à participer activement en achetant des bonds publics est en effet désormais si chargé symboliquement que la légitimité même du gouvernement post-Meles semble en dépendre.

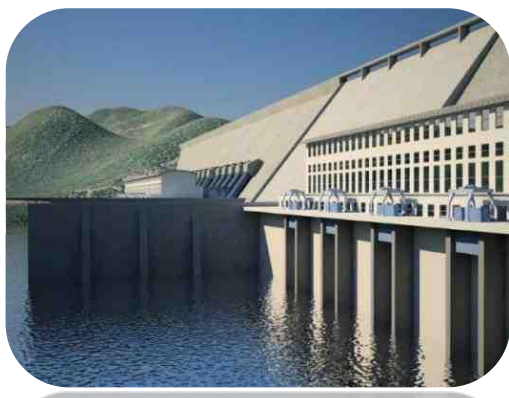
En effet, le FDRPE a largement construit sa légitimité politique sur ces grands projets ces dernières années. Face aux opposants politiques lors des débats pré-électoraux télévisés de 2010, les représentants du parti au pouvoir défendaient ce bilan économique masquant le contexte de fermeture politique. Fait révélateur, le remaniement ministériel de novembre dernier a lui-même été opéré, selon les mots du nouveau Premier ministre lui-même, afin d'améliorer la mise en œuvre du GTP. La date de la prochaine échéance électorale importante coïncidant avec la fin de ce plan quinquennal (2015), il est fort à parier que si les effets de ce dernier ne se font pas ressentir concrètement au sein de la population, le FDRPE pourrait voir son argumentaire développementaliste remis en cause (d'autant qu'il ne bénéficie plus de l'aura de Meles Zenawi).

Conclusion

Les interventions éthiopiennes dans la région découlent donc de ses stratégies de développement économique et politique propres. La radicalisation des engagements éthiopiens coïncident d'ailleurs avec la mise en application de son ambitieux plan économique. Deux points majeurs doivent être évoqués en guise de conclusion.

Le premier est relatif à la reconfiguration de la région autour de ces initiatives éthiopiennes. Un véritable glissement de la Corne de l'Afrique vers l'Afrique des Grands lacs est en train de s'opérer. Les engagements de l'Ouganda, du Burundi et du Kenya dans l'AMISOM illustrent cette tendance, de même que le projet *LAPSSET*. Mais l'Éthiopie n'entend pas y perdre son influence. Son engagement en Somalie suite à l'entrée des troupes kényanes ainsi que son engagement au Soudan du Sud le confirment. L'enjeu est désormais de taille pour Addis-Abeba : redéfinir sa position régionale désormais à cheval entre deux sous-régions.

Le second concerne la difficulté à laquelle doit désormais faire face le FDRPE non seulement dans une région instable, mais également en proie à une implosion du régime si la succession en cours virait au conflit. 2015 pourrait être une date charnière pour le FDRPE et, par conséquent, pour toute la région.



Le Grand
Renaissance Dam

La Corne de l'Afrique, fragmentation ou intégration ?

Abdulqawi A. Yusuf

Juge à la Cour Internationale de Justice

I – La Corne de l'Afrique et ses Etats

La corne de l'Afrique évoque principalement à l'extérieur la famine, de terribles sécheresses et des conflits d'une extrême violence entre Etats ou à l'intérieur des Etats. Mais il nous faudrait peut-être d'abord mentionner de quelle corne de l'Afrique nous parlons ici ?

En effet, dans certains cas, l'expression « Corne de l'Afrique » est utilisée pour qualifier les Etats membres de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD). Il s'agit alors de la Somalie, de l'Ethiopie, de Djibouti, de l'Erythrée, du Kenya, du Soudan et de l'Ouganda. L'Erythrée fut suspendue de cette organisation en 2007, tandis que le Soudan y est à présent représenté par deux entités, le Soudan et le Soudan du Sud, devenu indépendant le 9 juillet 2011.

Dans d'autres cas, les plus fréquents, l'expression « Corne de l'Afrique » est employée pour se référer à quatre Etats : la Somalie, l'Ethiopie, Djibouti et l'Erythrée. J'utiliserai cette dernière conception de la Corne, même si, de temps à autre, je ferai référence à l'IGAD à laquelle tous ces Etats appartiennent.

Très sommairement, j'ajouterai quelques mots sur ces quatre pays. L'Ethiopie, pays enclavé, est l'unique Etat de la région à ne pas avoir d'accès à la mer ; c'est une caractéristique importante qui pourrait jouer un rôle dans l'intégration des pays de la Corne, dont je parlerai un peu plus tard. Une deuxième caractéristique est que l'Ethiopie est une mosaïque de nationalités et de groupes ethniques ; presque toutes les ethnies de la corne de l'Afrique y sont représentées. L'Ethiopie se distingue également des autres Etats qui composent la Corne de l'Afrique, en ce qu'elle n'a jamais été colonisée. Elle est aussi le pays le plus peuplé de la région avec une population de 84 millions. L'Ethiopie a connu tous les systèmes de gouvernance, passant d'un système monarchique impérial et autocratique à un régime militaire et dictatorial. Elle possède, depuis 1994, un gouvernement qui essaye de démocratiser la vie politique du pays et d'introduire le

multipartisme, même si les institutions démocratiques sont à ce jour encore faibles.

Pour ce qui est de la Somalie, il faudrait rappeler que les territoires habités par les somaliens dans la Corne de l'Afrique furent divisés au XIX^{ème} siècle entre les puissances coloniales européennes, en particulier, les français, les anglais et les italiens. En 1960, au moment de l'indépendance, le protectorat britannique et le territoire sous l'administration fiduciaire des Nations Unies administré par l'Italie se réunirent pour former la République somalienne. Cette République est depuis 22 ans en proie à une guerre civile et à des velléités sécessionnistes. La population somalienne est homogène mais, malgré cette homogénéité ethnique, linguistique, culturelle, et religieuse, les divisions claniques exploitées par des politiciens et des chefs de guerre ont conduit à une instabilité politique qui rend très difficile la gouvernance du pays et la création d'institutions étatiques fiables.

L'Erythrée, qui a d'abord été colonisée par l'Italie de 1885 à 1941, a été ensuite administrée par la Grande-Bretagne jusqu'en 1951. L'histoire récente de l'Erythrée a été marquée par sa fédération à l'Ethiopie en 1952, intervenue suite à une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, et par son annexion par cette dernière en 1962, ce qui donna lieu à une guerre de libération qui dura un peu plus de trente ans jusqu'en 1993, lorsqu'elle parvint à obtenir son indépendance. Depuis, les deux pays se sont affrontés plusieurs fois sur des questions frontalières. L'Erythrée a également eu un conflit frontalier avec la République de Djibouti et a été accusée à plusieurs reprises d'apporter un soutien aux groupes djihadistes qui sèment la terreur en Somalie. Il faudrait peut-être mentionner que les côtes érythréennes sont considérées, avec celles de la Somalie et du Soudan, comme représentant le territoire que les habitants de l'Egypte antique désignaient sous le nom de «PUNT» ou de «Ta Netjeru» (Pays des Dieux), ce qui a créé un lien historique très ancien entre les pays de cette région.

Finalement, il y a la République de Djibouti, le pays le plus petit de la Corne de l'Afrique connu sous le nom de la Côte française des Somalis depuis sa colonisation par la France de 1888 à 1967, date à laquelle la puissance coloniale décida de l'appeler le territoire français des Afars et des Issas. Devenu indépendant en 1977, le pays a connu une période de violences inter-ethniques pendant lesquelles le gouvernement a mené des opérations militaires contre les rebelles Afars du FRUD de 1991 à 2000. Le pays est surtout connu pour le port de Djibouti (un grand port international, extrêmement bien équipé) ainsi que pour les facilités accordées aux forces armées de différents pays, tels que la France, les Etats-Unis, l'Allemagne et, dernièrement, le Japon. Comparé aux autres pays de la Corne, on pourrait être tenté de le décrire comme un havre de paix dans la Corne, étant donné que le port de Djibouti rend service à toute la région et que le pays jouit d'une stabilité politique depuis quelque temps et contribue à la résolution des conflits dans les autres pays de la Corne.

II – Fragmentation et forces centrifuges

Le potentiel de fragmentation et de velléités sécessionnistes qui affectent tous ces pays existe partout dans la région, mais je dirais que les forces centrifuges sont beaucoup plus importantes en Ethiopie et en Somalie que dans les deux autres pays de la Corne de l'Afrique. Nous avons déjà entendu parler de la sécession de l'Erythrée ainsi que de la déclaration de sécession du Somaliland qui n'a, jusqu'à présent, pas obtenu de reconnaissance internationale. Mais, au-delà de ces deux cas, il y a encore, par exemple en Ethiopie, la situation de l'Ogaden où les rebelles du Front national de libération de l'Ogaden (l'ONLF) continuent à revendiquer et à se battre pour la sécession de leur région. Il y a également le Front de Libération Oromo, établi en 1973, dont le nom et les activités se manifestent de temps à autre dans la presse. De même, en Somalie, le Puntland a déclaré son autonomie par rapport au gouvernement central de transition mais n'a pas déclaré, au moins jusqu'à présent, d'intentions sécessionnistes. Le risque de fragmentation continue donc d'exister dans les pays de la Corne, et on pourrait même affirmer qu'il y a bel et bien un risque de prolifération de ce qu'on pourrait appeler des « *tribus avec des drapeaux* » demandant d'établir leurs propres Etats souverains, situation qui, à mon avis, ne favoriserait ni le développement, ni le bien-être et le progrès des peuples de la Corne de l'Afrique. Par quels moyens peut-on combattre ces tendances centrifuges ? En premier lieu, je dirais, en réformant les structures étatiques et en favorisant la décentralisation et le fédéralisme ; en second lieu, par l'intégration régionale.

III – La décentralisation et le fédéralisme

La plupart des pays africains ont hérité, lorsqu'ils ont accédé à l'indépendance, de structures étatiques centralisées. Craignant de disloquer les fragiles édifices étatiques souvent minés par des divergences ethniques et tribales, les Etats africains ont accéléré la centralisation du pouvoir et concentré les pouvoirs étatiques à un seul endroit – le siège du gouvernement central. La décentralisation et le fédéralisme ont été considérés, pendant longtemps, comme des structures pouvant favoriser la sécession ou la révision des frontières héritées du colonialisme. La réforme des structures étatiques fut donc rejetée par la plupart de ces pays. Cette situation est en train de changer aujourd'hui. Les Etats africains commencent à réaliser que le développement économique nécessite un certain degré de décentralisation, ainsi que la dévolution de certains pouvoirs étatiques aux régions et aux provinces. Ils commencent donc, peut-être un peu timidement, à mettre en place des réformes et à expérimenter de nouvelles méthodes de gouvernance et de gestion de leurs Etats multiethniques.

L’Ethiopie, qui n’a jamais été colonisée mais qui compte une multiplicité de groupes ethniques, a adopté, en 1995, une constitution fédérale basée sur l’auto-gouvernance des nationalités. L’article 39 de cette constitution prévoit que « *chaque nation, nationalité ou peuple a le droit à l’autodétermination jusqu’à la sécession* ». Ce fédéralisme «ethnique», qui a permis aux différentes nationalités éthiopiennes d’établir leur propre Etat à l’intérieur de la fédération, semble avoir eu un effet positif sur la cohésion nationale, même si le risque de sécession n’a pas été complètement éliminé. En tout cas, le fédéralisme éthiopien constitue une expérience très importante qui pourrait inspirer d’autres pays africains, membres de l’Union africaine dont le siège est situé à Addis-Ababa, à adopter des réformes semblables pour mieux gérer la multi-ethnicité de leurs populations.

Plus récemment, la Somalie a également adopté une constitution fédérale. Les Etats fédérés seront composés d’au moins deux des dix-huit régions du pays. Il est possible que certaines de ces régions se réunissent sur des bases claniques, mais la constitution ne prévoit pas d’éléments fondateurs des Etats fédérés au sein de la fédération. La nouvelle structure de l’Etat en Somalie, qui sera constituée du gouvernement fédéral et des Etats fédérés, doit encore être complétée étant donné que, jusqu’à présent, il n’y a que le Puntland qui est considéré comme répondant aux critères de formation des Etats fédérés. Une commission nationale désignée par le parlement fédéral devra déterminer le nombre ainsi que les frontières des Etats fédérés. Le fait que la Somalie, après vingt années de guerre fratricide et d’anarchie, et suite à la déclaration de sécession du Somaliland ainsi que la création du Puntland, ait opté pour le fédéralisme comme structure étatique, indique, à mon avis, une volonté de reconnaître aux régions et aux provinces qui formeront les Etats fédérés le pouvoir de s’autogouverner et d’exercer des compétences étatiques au niveau régional. Il est aussi possible que cette structure fédérale ait été adoptée pour prévenir les velléités sécessionnistes et pour encourager le Somaliland à réintégrer le cadre de l’Etat somalien tel qu’il avait été créé en 1960. En tous les cas, il ne fait aucun doute que le fédéralisme est aujourd’hui considéré en Somalie comme étant la structure étatique la plus apte à favoriser la cohésion nationale et à combattre le sécessionnisme.

IV – L’intégration régionale

Un deuxième moyen de lutter contre le risque de fragmentation est, à mon avis, l’intégration économique et politique de ces pays. Une telle intégration ne peut, bien sûr, se matérialiser et se concrétiser d’un jour à l’autre. Comme l’a observé Robert Schuman, en parlant de la construction de l’Europe, « *l’Europe ne se ferait pas d’un coup, ni dans une construction d’ensemble ; elle se ferait par des réalisations concrètes créant d’abord une solidarité de fait* ». Je voudrais, dans ce contexte, évoquer deux scénarios possibles en ce qui concerne la corne de l’Afrique.

Un premier scénario, que j'appellerai le scénario de l'IGAD, et un deuxième scénario, basé sur l'idée de la supranationalité et la création d'une ou plusieurs autorités supranationales à caractère sectoriel.

L'IGADD, originellement créée en 1986 en réponse aux nombreuses catastrophes climatiques, en particulier les sécheresses de 1974 et 1984 qui ont causé des famines dans la région, s'est graduellement transformée en un groupement d'intégration économique et de libre échange. En 1996, elle a ainsi abandonné le deuxième « D » de son acronyme qui se référait au « *drought* », c'est-à-dire à « *la sécheresse* ». Toutefois, en se transformant en une communauté régionale et en devenant ainsi l'une des huit communautés reconnues par l'Union africaine dont l'objectif est de créer une communauté économique à l'échelle continentale comme le prévoyait le traité d'Abuja de 1991, l'IGAD – sans le deuxième D – a placé ses priorités dans l'élimination de barrières tarifaires et non-tarifaires et la création d'une zone de libre échange et d'une union douanière aux dépens de la lutte contre la désertification, la dégradation des sols, ainsi que les effets de la sécheresse récurrente qui continue à frapper la région de la Corne de l'Afrique.

Malgré la place prioritaire accordée à l'intégration économique, ce projet n'a pas encore connu d'avancée réellement significative, en raison d'un ralentissement dû aux nombreux conflits qui ont émaillé la région ces dernières années.

En revanche, le rôle croissant que l'IGAD joue dans la résolution des conflits et dans le rétablissement de la paix doit être reconnu, particulièrement en Somalie où une force de maintien de la paix, l'IGASOM, a dû être déployée avant la création de l'AMISOM, la force de maintien de la paix de l'Union africaine en Somalie. Malgré ses insuffisances, l'IGAD continue d'œuvrer pour une intégration économique des pays de la corne de l'Afrique de la même manière que les autres groupements régionaux en Afrique tels que la COMESA (en Afrique de l'Est et du Sud), le SADC en Afrique australe ou l'ECOWAS en Afrique de l'Ouest. L'IGAD constitue donc un exemple concret d'intégration économique de la corne qui pourra, bien entendu, être amélioré à l'avenir.

Un deuxième scénario d'intégration qui pourrait être envisagé est celui de l'intégration sectorielle au niveau supranational. En effet, les pays de la Corne pourraient s'inspirer de l'intégration sectorielle expérimentée par la communauté européenne à travers la création de la communauté du charbon et de l'acier en 1956 pour poursuivre cet effort d'intégration dans des domaines spécifiques. Pour ce qui est de la sécheresse et de la famine, domaines dans lesquels l'IGAD ne semble plus travailler ou travaille très peu, les Etats de la Corne de l'Afrique pourraient accepter de transférer certaines de leurs compétences à une organisation supranationale qui les aiderait à mettre un terme à la famine et aux conséquences de la sécheresse, problème majeur et récurrent dans cette région qui a tout lieu de s'amplifier avec le changement climatique. Les pays de la Corne

pourraient créer, à cette fin, une Haute Autorité pour l'Alimentation et l'Agriculture qui posséderait une large autonomie et qui pourrait être chargée de créer des réserves stratégiques de nourriture, favoriser le développement de meilleures pratiques agricoles et fournir l'assistance nécessaire aux agriculteurs. Une telle autorité pourrait aussi soutenir les investissements en matière d'irrigation et augmenter les capacités de stockage d'eau des petits producteurs, ce qui manque cruellement aujourd'hui et complique la gestion des conséquences de la sécheresse dans la Corne. La création d'une telle organisation rendrait crédibles au niveau international les efforts menés par les Etats de la corne de l'Afrique pour mettre un terme au problème de la famine et aux conséquences de la sécheresse dans la région et favoriserait, en même temps, l'intégration régionale. Un autre type d'autorité supranationale pourrait être envisagé dans le secteur portuaire et des transports pour faciliter la coopération et l'intégration régionale, mieux utiliser les grands ports de la région et, dans le même temps, désenclaver de vastes régions de l'Ethiopie qui sont à présent dépourvues d'accès à la mer.

Conclusion

Pour conclure, la réforme de la structure étatique, et en particulier la décentralisation et le fédéralisme, pourraient jouer un rôle important pour combattre la fragmentation et promouvoir la cohésion nationale. L'intégration régionale est aussi un moyen de lutter contre la fragmentation. L'IGAD pourrait continuer à jouer un rôle majeur dans le domaine de l'intégration économique en accélérant la réalisation des objectifs à présent bien définis visant, à terme, à l'instauration d'une zone de libre échange et d'une union douanière qui pourrait permettre la libre circulation des personnes, des services, des biens et des capitaux. A côté de l'IGAD, la création d'une autorité supranationale pour tenter d'éradiquer la famine dans la région pourrait ouvrir de nouvelles perspectives en matière d'intégration sectorielle en incitant à la création d'autres organisations dans des domaines qui touchent particulièrement les conditions économiques des Etats de la Corne de l'Afrique.

La mise en commun des efforts régionaux dans cette région ne pourra cependant aboutir sans la poursuite et l'intensification de la coopération politique déjà engagée dans le rétablissement d'une paix durable. Le développement de la Corne de l'Afrique doit ainsi passer par le développement d'une solidarité politique et économique dépassant les clivages internes et les tentatives de déstabilisation externes. L'intégration régionale n'offre pas nécessairement une immunité contre le séparatisme et la sécession mais elle crée un espace commun dans lequel peuvent s'exprimer politiquement les différentes nationalités ou groupes ethniques. L'intégration régionale a aussi l'avantage de mettre fin aux conflits armés et de favoriser la concertation au lieu de la confrontation, ce dont auraient besoin aujourd'hui les peuples de la Corne de l'Afrique.

REMARQUES FINALES

Serge SUR

Professeur émérite à l'Université Panthéon-Assass
Secrétaire général de l'Association des Internationalistess

Les observations qui suivent n'ont pas pour objet de résumer des contributions qui se suffisent à elles-mêmes ou de conclure des analyses qui demeurent ouvertes face à des situations en mouvement. Elles se ramènent à trois points. Le premier porte sur la méthode, le deuxième sur les espaces, le troisième sur les Etats.

I – Eloge du pluralisme méthodologique

Conformément à l'objectif de l'Association des internationalistes, les interventions se sont situées sur des registres différents, et leurs analyses sont à la fois plurielles et singulières.

- *Plurielles* parce qu'elles mobilisent aussi bien l'histoire longue que l'histoire récente, qu'elles font appel à la sociologie aussi bien qu'au droit – puisque dès lors qu'il est question d'Etats et de territoires on ne saurait ignorer le droit international -, à la géographie, à l'économie et bien évidemment à la science politique. Elles se situent donc au lieu géométrique de l'étude des relations internationales, étude condamnée à se mutiler elle-même si elle ne se déploie pas sur ces différents registres, sans hiérarchie et sans pré-supposé doctrinal. Il ne convient pas en effet de partir d'un a priori théorique pour s'enfermer dans une sorte d'autisme intellectuel qui déroulerait un récit fondé sur une approche univoque, considérée comme dominante voire exclusive.

Ce pluralisme méthodologique ne doit pas non plus être un syncrétisme, et il est bon que chaque approche disciplinaire puisse apporter sa note propre. La vision en relief et en profondeur résulte de leur combinaison et non de leur confusion. Dans le même esprit, il ne convient pas non plus de faire de l'éclectisme une recette qui deviendrait un système. L'opportunisme méthodologique implique que suivant les cas une approche soit privilégiée par rapport à d'autres, parce qu'elle est mieux adaptée au sujet. La pluridisciplinarité ne doit pas aboutir à un millefeuille ou l'on superpose les analyses sans les croiser – c'est un péril auquel n'échappe pas toujours le canonique *Paix et auerre entre les nations*. outre le

- *Singulières*, parce que si la Corne de l'Afrique forme un ensemble, au demeurant flou puisque l'accord n'existe pas sur son étendue ou sur son homogénéité, chaque situation demeure spécifique et appelle son analyse propre. La Corne de l'Afrique est au premier regard une notion géographique, mais aussi un composite géopolitique et partiellement un enchevêtrement humain, à l'histoire aussi dissociée que parfois commune, en fonction de la colonisation ou plutôt des colonisations européennes et de leurs héritages, des échanges, des migrations, des conflits. La singularité demeure irréductible en fonction d'une donnée juridique et politique majeure, la division de la Corne de l'Afrique en une pluralité d'Etats souverains.

Banalité, puisque l'Afrique dans son ensemble est ainsi fragmentée et que c'est également le statut de tous les espaces terrestres dans le monde, à la seule exception du continent Antarctique, inhabité et soumis à un régime international unique. Mais banalité qu'il est bon de rappeler à un moment où nombre de courants, doctrinaux ou idéologiques, voient en l'Etat une survivance archaïque appelée de façon générale à être dépassée, où l'artificialité et la défaillance des constructions étatiques africaines est en particulier soulignée – on y reviendra. Mais la réalité actuelle impose au minimum qu'il soit tenu compte de cette division persistante, qui est au demeurant le fil rouge ou la question centrale de la partition et de la répartition des espaces.

II – Stabilité et instabilité des espaces

Répartition et partition manifestent, dans la Corne de l'Afrique comme ailleurs, l'interaction entre espaces et temps, la dialectique entre stabilité et instabilité des territoires étatiques, et par là des Etats eux-mêmes. Quelques moments peuvent l'illustrer.

- On assiste aujourd'hui à une *dynamique des frustrations collectives* dans les Etats en cause, qu'elles soient suivant les cas ethniques, culturelles, religieuses, tribales, voire un complexe entre elles. Le ressentiment : ce concept nietzschéen serait-il un moteur de l'histoire, particulièrement des conflits ? Voici un siècle, Max Scheler lui a consacré un ouvrage bien oublié (*L'homme du ressentiment*, 1919) mais toujours stimulant. La victimisation collective des groupes, objectivement fondée ou non mais toujours avec une part d'irrationnel, est un ferment d'instabilité. On en a observé les développements désastreux dans l'ex-Yougoslavie voici deux décennies. Les remous qui agitent ici ou là, en Europe, des Etats anciens face à des minorités revendicatives montrent que la question n'est pas propre à l'Afrique. La plupart des Etats dans le monde doivent aussi l'affronter, à des degrés différents.

Simplement latentes dans nombre de situations, ces frustrations peuvent par moments s'actualiser et déboucher sur de véritables crises. C'est l'une des missions essentielles de l'Etat que de les prévenir ou de les gérer, par l'assimilation nationale, par l'autonomie culturelle, par la tolérance religieuse ou par la laïcité, par le fédéralisme ou par toute autre forme de pacte sociétal et politique, suivant les cas et suivant la profondeur des diversités.

Les régimes autoritaires qui les refusent ou les dévoient en paient généralement le prix, soit pour eux-mêmes, soit par la fragmentation de l'Etat en cause. C'est là l'une des principales sources contemporaines d'instabilité étatique : l'effondrement intérieur, et non l'agression extérieure.

Sur ce plan, les mécanismes internationaux résultant par exemple de la Charte de l'ONU sont inopérants : protéger les Etats contre l'agression extérieure ne garantit pas leur stabilité interne. Tout l'effort de la Charte consiste à garantir la sécurité internationale des Etats membres, mais elle se refuse à interférer avec leurs modalités d'organisation interne. La stabilité des frontières recherchée par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe n'a pas empêché une décomposition territoriale de grande ampleur liée à des effondrements intérieurs. On ne partage plus la Pologne, mais l'URSS s'autodétruit, on découpe la Yougoslavie, on mutile la Géorgie. Dans ce contexte, les tribulations des Etats de la Corne de l'Afrique, contrecoup de ces ébranlements, doivent être relativisées, et au minimum replacées dans un contexte contemporain plus large.

- La traduction, africaine plus que régionale même si la Corne de l'Afrique est particulièrement touchée, comporte cependant son originalité, celle de la *remise en cause des frontières issues de la colonisation*. On doit alors observer que l'héritage de la colonisation, si prégnant à beaucoup d'égards, par la langue véhiculaire ou au minimum officielle, par l'organisation administrative, par la tradition juridique, par le maintien d'une collectivité soumise à une autorité centrale, n'est plus suffisamment présent pour maintenir l'homogénéité d'Etats qui l'ont absorbé avant de le voir contesté.

On sait que la première démarche de l'Afrique dans son ensemble après la décolonisation a été de conserver les frontières, internationales ou internes aux Empires, qui en résultaient. Ceci en vertu, non de la Charte de l'OUA, mais d'une déclaration en 1963 de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, son organe principal, afin d'éviter un chaos généralisé dans un continent où la construction étatique et nationale apparaissait comme une condition de stabilité territoriale et de développement économique et social. Elle était également perçue comme la meilleure protection contre un retour rampant des anciennes puissances coloniales tout en bénéficiant de leur assistance.

Une série de conséquences en découlaient : des frontières à défendre, une armée pour les protéger, un parti unique pour assurer la cohésion politique. Mais souvent l'armée apparaissait comme le parangon du désintéressement, de la discipline, de l'intérêt général face à des dirigeants civils, corrompus et coupés du peuple, conduits à dériver vers un autoritarisme sans moyens de coercition. La coercition, c'était l'armée qui en disposait. Lasse de servir des autorités civiles qu'elle jugeait indignes, elle a souvent été conduite à prendre le pouvoir et à l'exercer, au prix d'un despotisme peu éclairé.

Un demi-siècle après la décolonisation, on doit constater l'échec général de l'entreprise, plus ou moins accusé suivant les cas. Nombre de pays africains n'ont trouvé ni pluralisme politique, ni paix civile, ni développement. Le désengagement politique et économique des anciens colonisateurs n'a rien arrangé. On assiste désormais à une remise en cause rampante de l'impératif catégorique de l'intangibilité des frontières coloniales, fondé sur le principe juridique de *l'utis possidetis juris* qui avait globalement réussi en Amérique latine. Cette remise en cause ne provient pas, sauf exception, d'incursions extérieures mais de la décomposition des sociétés civiles et d'une multiplication des frustrations internes, que le maintien de fortes inégalités économiques ne peut qu'aggraver.

- Peut-on mettre en cause l'*artificialité des frontières*, qui rassemble des populations différentes ou divise des groupes homogènes, donnée territoriale et humaine objective qui fragilise les Etats ? Sans doute ne faut-il pas surestimer son influence. D'une part, une frontière terrestre et humaine, ligne de séparation entre deux souverainetés, est par nature artificielle, quelque soit le mode de répartition retenu. Commentant l'appréciation par Jacques Bainville du Traité de Versailles et de ses répliques, Albert Thibaudet observait que sa redistribution territoriale ne tenait que partiellement compte du principe des nationalités qui était censé la légitimer. Des considérations géographiques, historiques, politiques ou stratégiques étaient également intervenues, de sorte qu'une délimitation territoriale est toujours le résultat d'influences multiples.

L'artificialité des frontières est donc toujours relative. Elle n'est que l'un des éléments de l'éventuelle fragilité d'un Etat. Ceci d'autant plus que toute frontière est appelée à se consolider dans le temps, et qu'elle n'est pas seulement clôture mais aussi zone de passage et d'échange. Pour que cette fonction soit optimale, il faut une bonne gouvernance des Etats qui sont en voisinage, et en définitive un Etat bien gouverné a toujours de bonnes frontières. La frontière est donc un signe plus qu'une cause, aussi bien en ce qui concerne les affrontements entre Etats constitués que la partition d'Etats par sécession – laquelle au demeurant soulève le plus souvent de nouveaux problèmes de délimitation entre Etats concernés. Ainsi, au fond des choses, c'est la qualité de l'Etat et sa bonne gouvernance qui sont en jeu.

II – Décomposition et reconstruction des Etats

- Dans la *structure actuelle de la société internationale*, deux données sont claires. D'une part l'Etat est la seule forme d'organisation légitime des sociétés – l'Etat non pas seulement comme gouvernement, comme appareil administratif, comme ensemble d'institutions publiques, mais comme société civile constituant un corps politique. A ce titre l'Etat est aussi une institution internationale, la première et la plus importante d'entre elles, assurant la stabilité et la sécurité de l'espace et de la population qu'il contrôle, pour lui-même mais aussi pour ses voisins et plus largement pour l'ensemble de la société internationale. L'exemple de la Somalie est très parlant à cet égard, puisque la décomposition de l'autorité étatique y nourrit une piraterie criminelle qui oblige à des mesures internationales.

D'autre part, l'Etat est avant tout une réalité territoriale, plus encore qu'humaine puisque le territoire incarne sa permanence là où toute population n'est que transitoire – et tous les Etats sont virtuellement constitués pour l'éternité. On a beaucoup glosé voici quelques décennies sur la fin des territoires, sur l'insignifiance des espaces par rapport aux données immatérielles ou fluides, les réseaux, les flux, les échanges, à la mondialisation. On redécouvre désormais les territoires, notion juridique indissolublement liée à l'Etat, puisqu'il n'existe pas d'espace habité sans Etat, et que l'humanisation d'un espace est jusqu'à présent toujours étatique.

Mais ceci n'entraîne pas que les Etats soient immortels et leurs frontières intangibles. Ils peuvent disparaître, ils peuvent aussi voir leur assise territoriale se modifier. Il en résulte des problèmes toujours délicats de « succession d'Etats », soit totale, soit partielle, improprement dénommée au demeurant puisqu'il s'agit bien plutôt d'une substitution de souveraineté. Que l'on emploie l'une ou l'autre expression signifie toutefois que toujours un Etat annihilé ou mutilé est remplacé par un autre, de sorte que la décomposition d'un Etat est toujours un prélude à sa reconstruction.

- Les *tribulations territoriales des Etats* correspondaient anciennement à des guerres. Elles résultent aujourd'hui de conflits internes, plus ou moins internationalisés en fonction de l'intérêt extérieur, qui donnent parfois lieu à de grands massacres, à des tragédies humanitaires : c'est ainsi que le droit classique de la guerre, *jus in bello*, est devenu un droit « humanitaire », terme qui cache l'inhumanité des conflits actuels plus qu'il n'y remédie. Dans la Corne de l'Afrique plus précisément, on observera l'impuissance de la Cour pénale internationale à poursuivre effectivement des violations massives de ce droit, spécialement au Soudan, ou encore la difficulté persistante de réprimer judiciairement la piraterie maritime qui en provient.

Au fond, ce qui mobilise la société internationale, ce sont beaucoup plus les questions de sécurité que les questions judiciaires. Dans cet esprit, l'accent est avant tout mis sur la reconstruction des Etats affaiblis. On peut regretter que des mécanismes préventifs ou des formules d'alerte sur les situations dangereuses ne soient pas plus développés, dans l'esprit de ce que tente par exemple une ONG comme l'*International Crisis Group*. Avec la décolonisation puis les partitions récentes, la société internationale a montré son aptitude à produire des Etats nouveaux, mais aussi sa relative impuissance à les construire ou à les reconstruire. C'est là une de ses grandes faiblesses, que l'institution essentielle qui la constitue, l'Etat, soit aussi souvent la plus fragile.

- Pourrait-on *sortir de cette situation par le haut* ? L'exemple de l'Union européenne, la plus grande réussite des relations internationales depuis la seconde guerre mondiale, devrait y inciter. Mais cet exemple n'a pas été imité dans les régions où il aurait été le plus utile, notamment en Afrique ou au Moyen-Orient. L'intégration régionale aurait pourtant de grandes vertus dans la Corne de l'Afrique, même si l'option ne semble guère envisagée en pratique. Les organisations internationales ne se désintéressent nullement de son sort, mais elles semblent vouées à servir de prothèses aux Etats et non à préparer leur dépassement. Et les meilleures des institutions internationales ne peuvent faire que ce que leurs Etats membres sont prêts à réaliser par leur entremise.

AQUILON 10 traitera de différents aspects de Carl Schmitt.
AQUILON 11 publiera les contributions à la demi-journée de l'Association sur *Les nouveaux enjeux de l'Arctique*.

Association des
Internationalistes

Aquilon est la revue en ligne de l'Association des Internationalistes. Elle paraît tous les quatre mois et rend compte de l'actualité de l'Association : activités, articles inédits, publications des membres de l'Association, etc.

Les opinions exprimées dans les articles publiés par Aquilon, revue en ligne de caractère scientifique, n'engagent que leurs auteurs.

Rédacteur en chef : Paul Dahan
ISSN : 2259-8677

Association des
Internationalistes