

L'AFRIQUE
DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES

Jean-Pierre COLIN et Jérôme SPINOZA

Introduction

Jean-Nicolas BACH

L'Ethiopie, gendarme de la Corne de l'Afrique?

Romain ESMENJAUD

L'Union africaine 10 ans après

Yann BEDZIGUI

La Zone franc : un reliquat d'avenir

INTRODUCTION

UN CONTINENT EN TRANSITION

PAR

JEAN-PIERRE COLIN (*)

ET

JÉRÔME SPINOZA (**)

Les trois contributions de cette chronique pourraient, de prime abord, sembler disparates. Elles ont, au contraire, été choisies afin d'illustrer les différents plans auxquels il faut se situer pour suivre l'évolution d'un continent en transition.

Si l'Etat-nation a décidément pris forme sur une terre qui ne semblait pas faite pour lui, tous les problèmes ne sont pas encore résolus. C'est ainsi que, dans la Corne de l'Afrique par exemple, deux nouveaux Etats souverains sont apparus récemment, l'Erythrée en 1993, le Sud-Soudan en 2011, et qu'une nouvelle entité revendique à son tour l'indépendance, le Somaliland, qui, autrefois colonisé par la Grande-Bretagne, s'est aujourd'hui organisé pour échapper au chaos somalien, non sans une certaine efficacité.

Quant à l'Ethiopie, si elle a souffert de la guerre avec l'Erythrée de 1998 à 2000, elle a su arrêter le conflit à temps et son armée s'est trouvée renforcée de cette expérience du combat. Très étendue, plus d'un million de km², bientôt peuplée de cent millions d'habitants, l'Ethiopie actuelle est en pleine transformation... Si elle compte encore des régions très arriérées, elle connaît en revanche le taux d'expansion le plus élevé du continent, plus de 10 %, et nourrit visiblement des ambitions régionales, étant intervenue ces dernières années en Somalie, au Darfour et au Sud-Soudan. Deviendrait-elle le gendarme de la Corne de l'Afrique? On peut le penser, tout en tenant compte des ambitions comparables du Kenya qui, désireux de développer ses relations avec le Sud-Soudan et probablement de construire un *pipeline* susceptible d'ouvrir au pétrole sud-soudanais un débouché sur l'océan indien, cherche à contrôler la situation en Somalie, au moins dans son voisinage immédiat.

(*) Professeur des Universités en Science politique.

(**) Spécialiste des questions de paix et de sécurité en Afrique et enseignant à l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences-Po, France).

A terme, cette région pourrait se moderniser rapidement et devenir très prospère, une corne d'abondance, ce qui pose néanmoins le problème de la stabilisation de la Somalie.

Deux leçons peuvent ainsi être dégagées d'une série de conflits très meurtriers et qui ont été de lourds handicaps sur le chemin du développement. En premier lieu, on relève que la géopolitique a horreur du vide et l'existence durable d'un espace soustrait à tout contrôle étatique, comme c'est encore le cas de la plus grande partie de la Somalie, est perçue comme un danger aussi bien par les Etats de la région que par le reste du monde, le terrorisme et la piraterie y trouvant leur domaine d'élection. S'il faut employer la force pour régler la situation, les Etats voisins semblent bien vouloir le faire, avec ou sans mandat international. De plus, on constate que l'égalité des Etats n'est, en Afrique, qu'une proposition rhétorique : dans les faits, des Etats dominants se profilent, servis par des moyens militaires importants, de l'Ethiopie à l'Afrique du Sud, de l'Algérie au Nigeria en passant par l'Egypte. Dans bien des cas, les problèmes intérieurs souvent très graves empêchent encore les leaderships de s'exercer pleinement, mais lorsque les Etats parviennent à maîtriser leur gouvernance, dans un cadre démocratique ou non, les choses peuvent changer rapidement. C'est probablement une toute autre Afrique qui se prépare que celle à laquelle avaient rêvé les fondateurs de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), une Afrique des zones d'influence. C'est sans doute une issue favorable à la paix et peut-être un jour à une unité raisonnée du continent.

L'Union africaine ayant succédé à l'OUA en 2001 a dans ses statuts, sinon anticipé cette évolution, du moins rompu avec un angélisme de façade. Créant un Conseil de paix et de sécurité qui sait tenir compte des réalités en terme de rapports de force, elle n'exclut pas les interventions armées à l'encontre des Etats qui se rendraient coupables de crimes contre l'humanité. Pour autant, dans la pratique, elle éprouve de grandes difficultés à échapper au conservatisme qui avait marqué l'action de l'OUA. L'impression continue à prévaloir que l'Union africaine cherche avant tout à préserver les situations acquises, notamment à protéger les hommes au pouvoir, quel que soit en définitive le contexte.

De ce point de vue, les événements de Libye ont été pour elle une épreuve totalement imprévue. Incapables de porter un regard lucide sur le régime politique libyen, qui s'était montré si généreux avec tant d'entre eux et avec l'Union africaine elle-même, les dirigeants africains n'ont trouvé à proposer qu'une discussion avec le colonel Kadhafi, dont on ne voyait pas très bien l'objet dès lors que, dans sa grande majorité, la population libyenne avait exprimé son dégoût du régime en place. La pusillanimité de la médiation africaine, sa lenteur face à l'urgence de sauver Benghazi ont fait le lit d'une intervention franco-anglaise soutenue par les Etats-Unis et certains Etats arabes, dotée d'un mandat de l'ONU et bientôt inscrite dans

le cadre de l'OTAN. On a ainsi assisté durant de longs mois à ce spectacle, aussi incroyable qu'inattendu, des avions occidentaux bombardant un pays africain et contribuant largement à détruire son armée. Cette offensive a d'ailleurs été un prélude à une autre opération coercitive sous mandat, menée en Côte d'Ivoire par les Nations Unies et la France.

Trois leçons ici encore peuvent être tirées d'événements sans précédent. Tout d'abord, on observe que les rapports de force restent le fondement même des relations internationales et les Etats africains qui l'éprouvent eux-mêmes dans leurs rapports réciproques ne sont pas prêts de l'oublier. Il faut s'attendre dans l'avenir à un nouvel essor des armements, comme on le voit, par exemple, aujourd'hui en Algérie, grande acheteuse de matériels russes, notamment aériens.

Ensuite, il apparaît clairement que l'Union africaine doit s'imposer une réflexion en profondeur sur ses méthodes de travail, ses analyses et, *in fine*, l'image qu'elle donne d'elle-même. Lorsqu'il y a peu, en l'absence il est vrai de la plupart des chefs d'Etat, elle avait cru pouvoir laisser Kadhafi se faire couronner Roi des Rois par les chefs traditionnels, elle s'était singulièrement dépréciée aux yeux du monde. Les moyens dont elle dispose sont singulièrement limités, mais les institutions actuelles étant, par elles-mêmes, un cadre adéquat, c'est sans doute un point sur lequel pourrait se développer la coopération internationale, avec les Nations Unies certainement, mais pas exclusivement. Ce serait l'intérêt de tous, Africains et autres peuples de la terre, que la sagesse l'emporte sur un continent décisif pour l'avenir, sans que se perpétuent des situations aussi éloignées des exigences minimales de notre époque, comme c'est encore le cas, par exemple, au Zimbabwe ou en Erythrée.

Au fond, la gestion de la crise libyenne tout comme le débat autour des «printemps démocratiques» a montré que l'Afrique du Nord se conçoit comme arabe et méditerranéenne et est perçue comme telle par les Occidentaux et les Arabes. Ces phénomènes poussent à s'interroger sur la perpétuation de cette ambiguïté quant à l'appartenance des Nord-Africains à l'organisation continentale africaine, laquelle semble à la fois formelle, instrumentale et est en tout état de cause incomplète à cause du cas marocain.

Ainsi, l'ambivalence de l'Etat nord-africain le plus impliqué à Addis-Abeba est instructive : si l'Algérie y occupe le poste de commissaire «paix et sécurité», on la voit mal demander à l'Union africaine de s'impliquer dans les affaires d'insécurité sahélienne, qui sont pourtant à cheval sur des Etats membres d'organisations subsahariennes (CEDEAO, CEEAC) comme nord-africaines (UMA). Concernant la Libye, qui, avec l'activisme passé de Kadhafi, avait créé la CENSAD, on suivra avec intérêt sa volonté de perpétuer ou pas cette organisation, financée par ses pétrodollars et allant du golfe de Syrte au golfe de Guinée, Algérie exceptée. Enfin, l'absence du

Maroc à l'Union africaine, alors qu'il est très influent en Afrique occidentale au plan économique et diplomatique, pèse évidemment et renvoie à l'incapacité des Africains à gérer avec l'Algérie un déblocage de l'impasse qu'a été la reconnaissance par l'Union africaine et de nombreux Etats africains de la République arabe et démocratique sahraouie.

Cela étant dit, le développement économique reste le défi majeur pour un continent dont la population devrait doubler dans les cinquante années qui viennent. L'Afrique n'étant pas encore parvenue à devenir un espace cohérent de développement comme c'est le cas, par exemple, de l'Europe, connaît aujourd'hui encore avant tout des espaces régionaux et, de ce fait même, l'influence des anciens colonisateurs peut y être plus ou moins sensible. C'est de toute évidence le cas pour un certain nombre de pays, pour la plupart francophones, qui, en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, appartiennent toujours à la Zone franc, la construction monétaire du CFA ayant survécu à la création de l'euro.

Il faut être ici très mesuré. Cette situation n'est pas destinée à durer éternellement, certaines évolutions sont possibles, même à court terme, peut-être pour commencer une unification des deux zones, Afrique de l'Ouest, Afrique centrale, mais il ne faut surtout pas sous-estimer les avantages du système actuel. Disposant d'une monnaie stable et inspirant confiance jusqu'à preuve du contraire, les pays intéressés remplissent l'une des conditions majeures du développement économique. Il est à la fois heureux et significatif que presque tous les pays rattachés à la Zone franc au moment de leur indépendance y soient restés fidèles, quels qu'aient été les aléas de leur politique intérieure ou de leur politique étrangère. Les slogans anti-impérialistes quelquefois entendus à Cotonou ou à Brazzaville, à Bamako ou à Abidjan n'y ont rien changé. Si la Mauritanie a fait défection après l'indépendance, créant une monnaie nationale, l'ouguiya, d'ailleurs aujourd'hui rattachée à un panel de monnaies, le dollar, l'euro et le yen, c'est aussi qu'elle se sent avant tout maghrébine, sentiment parachevé par son départ de la communauté économique régionale, la CEDEAO, en 1999, moyennant des aménagements en matière de libre-échange et de libre-circulation, car son inscription commerciale et humaine reste subsaharienne. Entre-temps, en revanche, la Guinée équatoriale, forte de ses immenses ressources, s'est ralliée à la zone monétaire d'Afrique centrale, tandis que la Guinée Bissau a rejoint le franc occidental.

D'une certaine façon, la Guinée Conakry confirme le réalisme ambiant, sans l'avoir voulu bien sûr. En 2001, la Banque centrale s'est couverte d'un calicot «1961-2001 : 50 ans de souveraineté monétaire» mais un euro vaut aujourd'hui 10 000 francs guinéen, il faut des valises de billets pour payer de modestes sommes, 10 000 euros représentant donc par exemple 100 millions de francs, soit 10 000 coupures de 10 000 francs, la plus forte! Aux dernières nouvelles, la Guinée Conakry envisagerait d'ailleurs de se rapprocher

de la Zone franc. Reste que les partisans du CFA estiment nécessaire de réviser le ratio des dépôts africains à la Banque de France, jugé trop favorable à cette dernière.

Une évolution des questions monétaires à l'échelle du continent n'est pas à l'ordre du jour. Il en ira sans doute autrement plus tard, mais c'est probablement alors à l'échelle mondiale que des solutions réellement efficaces seront envisagées.

* *
*

Si l'Afrique est en transition, c'est d'une longue période qu'il s'agit, sachant qu'il faudra compter davantage en décennies qu'en années. C'est probablement dur à entendre pour ceux qui souffrent de la misère et pour une jeunesse souvent privée d'horizon professionnel. Il faut espérer que les acteurs de la transition sauront progressivement répondre aux aspirations de leurs peuples et satisfaire autant que possible leurs besoins sans attendre des lendemains qui chantent.

A cet égard, l'existence d'une vaste diaspora africaine à travers le monde est un facteur très positif. Elle peut aider l'Afrique à se développer de maintes façons et lui apprendre en même temps le réalisme. De toute manière, le continent africain, du fait même de ses ressources, est voué encore plus que les autres à s'inscrire dans la perspective de la mondialisation.

