

N° 200

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 mars 2003

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) à la suite d'une mission effectuée du 14 au 22 février 2003 dans quatre pays de la Corne de l'Afrique (Érythrée, Djibouti, Éthiopie et Soudan),

Par MM. André DULAIT, André BOYER, Didier BOULAUD,
Mmes Paulette BRISEPIERRE, Hélène LUC et M. Louis MOINARD,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. André Dulait, président ; MM. Robert Del Picchia, Guy Penne, Jean-Marie Poirier, Michel Pelchat, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, vice-présidents ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, secrétaires ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Borotra, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, M. Ernest Cartigny, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Paul Dubrule, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Jean Faure, André Ferrand, Philippe François, Jean François-Poncet, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Emmanuel Hamel, Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Xavier Pintat, Jean-Pierre Plancade, Bernard Plasait, Jean Puech, Yves Rispat, Roger Romani, Henri Torre, Xavier de Villepin, Serge Vinçon.

Afrique.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	4
I. L'ERYTHRÉE : UNE INDÉPENDANCE AUX LENDEMAINS AMERS	9
A. L'ERYTHRÉE A RÉCEMMENT CONQUIS SON INDÉPENDANCE PAR LES ARMES	9
1. <i>La colonisation italienne : 1897-1941</i>	9
2. <i>La fédération avec l'Ethiopie : 1952-1962</i>	9
3. <i>Le long combat pour l'indépendance : 1962-1993</i>	10
4. <i>La solidarité entre érythréens et éthiopiens née de la lutte commune contre la dictature de Mengistu n'a pas résisté à l'épreuve du pouvoir : 1993-2000.</i>	10
B. LA DIFFICILE APPLICATION DE L'ACCORD DE PAIX D'ALGER TRADUIT UNE TENSION PERSISTANTE AVEC L'ETHIOPIE	11
1. <i>Le tracé de la frontière commune est inégalement accepté</i>	11
2. <i>Les opérations de démobilisation marquent le pas en Erythrée</i>	13
C. LES RELATIONS BILATÉRALES ENTRE L'ERYTHRÉE ET LA FRANCE SONT, POUR L'INSTANT, TRÈS LIMITÉES	14
1. <i>Des relations politiques positives, mais réduites</i>	14
2. <i>Un appui au développement qui reste à concrétiser</i>	16
II. L'ÉTHIOPIE : UNE PUISSANCE SÉCULAIRE QUI PEINE À SE MODERNISER	20
A. LA SPÉCIFICITÉ ÉTHIOPIENNE	20
1. <i>Un empire séculaire s'effondre en 1974</i>	21
2. <i>L'échec sanglant du « Négus rouge » : 1974-1991</i>	22
B. L'ÉTHIOPIE AUJOURD'HUI : UNE PUISSANCE RÉGIONALE ENTRAVÉE PAR UNE ÉCONOMIE EXSANGUE	23
1. <i>L'instauration d'un Etat fédéral vise à concilier unité et diversité</i>	23
2. <i>Une puissance régionale minée par ses difficultés économiques</i>	24
a) <i>l'Ethiopie aspire au rôle de puissance régionale</i>	24
b) <i>mais la survie de sa population dépend toujours de l'aide internationale</i>	26
C. DES RELATIONS BILATÉRALES À DIVERSIFIER	29
1. <i>Une tradition ancienne de fortes relations culturelles</i>	30
2. <i>Une volonté affirmée de nouer de nouvelles relations avec la France</i>	31
III. DJIBOUTI : ATOUTS STRATÉGIQUES, CARENCES ÉCONOMIQUES	34
A. DES RELATIONS BILATÉRALES ÉTROITES, TANT POLITIQUES QU'ÉCONOMIQUES	34
1. <i>Une présence française ininterrompue depuis la fondation du territoire</i>	34
2. <i>Un fort appui économique de la France, insuffisant pour apurer la situation financière du gouvernement</i>	35
B. LES FORCES FRANÇAISES DE DJIBOUTI	36
1. <i>un dispositif qui a évolué avec la professionnalisation de notre armée</i>	36
2. <i>un dispositif dont les bases juridiques mériteraient d'être actualisées</i>	38
IV. LE SOUDAN : LES PROMESSES D'UNE PAIX À CONFIRMER	41

A. UNE GUERRE AUX MULTIPLES MOTIFS	41
B. LE PROTOCOLE DE MACHAKOS : DES ÉLÉMENTS POSITIFS DONT L'APPLICATION CONCRÈTE SERA DÉCISIVE POUR L'AVENIR DU SOUDAN	43
C. DES RELATIONS BILATÉRALES ACTUELLEMENT LIMITÉES, QU'UNE PAIX DURABLE PERMETTRAIT D'ÉTOFFER	45
1. <i>Les perspectives d'approfondissement du dialogue politique</i>	45
2. <i>Une plus grande coopération économique pourrait s'instaurer en cas d'accord politique entre les factions inter-soudanaises</i>	48
CONCLUSION	50
EXAMEN EN COMMISSION	52
PROGRAMME DU DÉPLACEMENT	53
ANNEXE : LA ZONE DESOLIDARITÉ PRIORITAIRE (ZSP) EN 2002	57

Mesdames, Messieurs,

Une délégation de six sénateurs de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées s'est rendue, du 14 au 23 février 2003, successivement en **Érythrée, à Djibouti, en Éthiopie et au Soudan**. Conduite par M. André Dulait, président de la commission, elle était composée de Mmes Paulette Brisepierre, Hélène Luc, et de MM. André Boyer, Didier Boulaud et Louis Moinard.

Les trois premiers pays visités appartiennent à la zone traditionnellement dénommée « Corne de l'Afrique », car elle constitue une avancée du continent africain dans l'océan Indien. La Somalie, qui appartient également à la Corne, a été exclue du déplacement du fait de l'absence d'Etat qui y prévaut actuellement.

La délégation s'est également brièvement rendue au **Soudan** pour faire le point sur le **processus de paix**, qui semble progresser, **entre le gouvernement et la rébellion sudiste**.

Hormis son implantation de longue date à Djibouti, la France est largement absente de cette région, et la commission sénatoriale des affaires étrangères a voulu, par ce déplacement, tout d'abord marquer son intérêt pour cette zone largement méconnue dans notre pays, alors que ses atouts géostratégiques se sont encore renforcés dans la situation prévalant après le 11 septembre 2001.

La commission a également voulu prendre la mesure de l'intérêt que suscite la France dans cette région, et il est grand. Notre pays est très attendu, tant par sa langue et sa culture que par sa coopération civile et militaire, mais il est, hélas, peu présent.

Alors que notre implantation militaire à Djibouti, forte de 2.800 hommes, est unanimement reconnue par les pays voisins comme un gage sans égal de stabilité, la délégation a ressenti, lors de ses nombreux entretiens, l'incompréhension suscitée par la grande discrétion de notre pays en dehors de ce point d'appui. Ces interrogations sont encore accrues par la spécificité de la période actuelle, cruciale pour l'évolution du processus de paix découlant de l'accord d'Alger signé en 2000 entre l'Erythrée et l'Éthiopie, comme pour la perspective d'une possibilité de paix civile au Soudan, pour la première fois depuis l'indépendance de ce pays, en 1956.

L'intérêt accru manifesté par les grandes puissances, au premier rang desquelles les Etats-Unis, pour cette région peut contribuer à y renforcer ces processus de paix, après des décennies de tension, mais cette évolution positive reste encore virtuelle. La France se doit donc de l'appuyer, par tous les moyens à sa disposition.

La délégation tient, enfin, à exprimer sa vive gratitude à l'ensemble du personnel diplomatique en poste dans les différents pays où elle s'est rendue et dont la parfaite connaissance des enjeux de cette région l'a beaucoup éclairée.

**CORNE DE L'AFRIQUE ET SOUDAN :
PRÉSENTATION HISTORIQUE**

La Corne de l'Afrique, pointe avancée du continent africain dans l'Océan Indien, au sud de la péninsule arabique, regroupe, du nord au sud, l'Erythrée, l'Éthiopie, Djibouti et la Somalie.

Ce dernier pays a été exclu de l'itinéraire de la mission sénatoriale, du fait de la carence étatique qui y prévaut actuellement. Cependant, les luttes qui s'y déroulent entre diverses factions, conjuguées à l'indépendance de fait proclamée en 1991 par le Somaliland –Etat non reconnu sur la scène internationale- sont suivies de près par les pays voisins. Chacun d'entre eux y poursuit sa propre stratégie, souvent peu lisible, ce qui concourt à faire de la Somalie un indéniable foyer d'instabilité régionale.

Par ailleurs, la délégation a souhaité prolonger son périple par un bref séjour au Soudan, car ce pays partage avec ses voisins de la Corne une communauté de destin géographique, historique et politique.

Aujourd'hui, la France est, hormis son implantation à Djibouti, largement absente de cette région, alors que l'intérêt stratégique de celle-ci s'est encore renforcé dans le contexte international qui s'est dessiné après le 11 septembre 2001. En effet, la rive ouest de la Mer Rouge, mer qui débouche dans le golfe d'Aden par l'étroit défilé de Bab el Mandel, suscite un vif intérêt des grandes puissances occidentales pour les possibilités offertes, à qui s'y installe, de surveiller le trafic maritime de l'Europe vers le Moyen et l'Extrême-Orient. Cette pointe avancée de l'Afrique offre également des capacités d'observation sans égales de la péninsule arabique, zone d'instabilité probable (Yémen) ou potentielle (Arabie saoudite).

Le caractère marginal de l'influence française dans cette zone découle historiquement de l'échec de notre pays dans la « course au Nil » qui l'opposa, à la fin du XIX^e siècle, à la Belgique et surtout à l'Empire britannique.

Ces trois puissances, déjà installées sur le continent africain, convoitaient alors la maîtrise du territoire abritant les sources du Nil : les Belges, pour appuyer leur présence au Congo –possession privée du roi Léopold II-, les Anglais, pour établir un axe reliant Le Caire et Le Cap, que vient de fonder Cecil Rhodes, et les Français, pour maîtriser les territoires à l'Est du Tchad, et s'assurer une voie entre l'Atlantique et la Mer Rouge.

Un accord conclu entre Londres et Léopold II, en 1894, soulève une vive opposition de la France, et amène le roi des Belges à composer en acceptant une frontière reconnue par les deux pays entre l'Oubangui français et le Congo belge. Conforté par cette avancée diplomatique, le parti colonial français décide de « prendre des gages » pour une future négociation avec la Grande-Bretagne en envoyant un jeune officier déjà rompu aux difficultés du terrain –il a traversé la Côte d'Ivoire- à la tête d'une mission chargée de s'implanter dans le Haut-Nil. Le capitaine Marchand part de Brazzaville en janvier 1897, à la tête d'une petite colonne de 15 Français et de 150 indigènes. Il atteint la ville de Fachoda (actuelle Kodok, au Soudan) en juillet 1898, et son établissement dans cette zone est largement célébré par la presse française comme une victoire sur les visées britanniques. Cependant, il est rapidement contraint à céder la place à Lord Kitchener, qui se trouve à la tête d'une troupe anglo-égyptienne forte de 25.000 hommes, dont 9.000 Britanniques puissamment armés.

Le gouvernement français –et notamment le ministre des affaires étrangères Paul Delcassé- préfère en effet négocier avec Londres que de s'exposer à une défaite militaire certaine.

Un accord franco-britannique est conclu en mars 1899, qui concrétise le renoncement de la France à toute implantation dans la région du Nil.

Le retentissement symbolique de la défaite française à Fachoda est immense dans notre pays, sans doute parce qu'elle marque la fin de l'expansion de notre empire en Afrique.

La France se replie alors sur son implantation de la Côte des Somalis, où elle a nommé un gouverneur en 1887.

Depuis cette date, l'emprise britannique a beaucoup reculé dans la région, notamment avec l'indépendance accordée au Soudan, en 1956, qui suivait la proclamation de la République égyptienne par Nasser, en 1953.

Mais la France reste toujours largement cantonnée à Djibouti, malgré une volonté théorique de diversifier ses partenaires africains affichée avec l'établissement récent des liens de coopération avec l'Erythrée, l'Ethiopie et le Soudan.

ERYTHREE

Pays : Erythrée	28 mars 2003
Capitale :	Asmara
Superficie :	124.320 km ²
Population : (million hab)	4,2 M d'habitants
Densité	37,8 hbs/km ²
Langue(s)	Arabe, tigrinia (mais pas de langue officielle)
Religion(s) :	Musulmane (50%), chrétienne orthodoxe (50%)
Peuples :	Tigré, Tigrinia, Afar, couchitiques (Beja, Bilen, Saho), Kunama
Devise :	Nakfa
PIB (PPA)	3428 M\$ (2001)
PNB Répartition du PNB par secteurs	680 M\$ (2001) secteur I (16%), secteur II (27%), secteur III (57%)
PIB / h (PPA)	837 \$/hab (2001)
Taux de croissance du PNB :	9% (2001)
Inflation (%) :	3%
Balance commerciale :	- 580 M\$ (2001-source BM)
Exportations totales :	100 M\$ (2001-source BM)
Importations totales :	680 M\$ (2001-source BM)
Principaux clients :	Arabie Saoudite, Emirats Arabes Unis, Japon
Principaux fournisseurs :	Soudan, Emirats Arabes Unis, Japon
Exportations Françaises :	15 M€ (2001).
Importations en France :	2 M€ (2001)
Dette extérieure totale :	400 M\$ (2001)
Chef de l'Etat :	M. Isaias Afeworki (1993)
Premier ministre :	Fonction n'existant pas dans la constitution
Ministre des Affaires Etrangères :	M. Ali Said Abdallah (10/2000)
Prochaines échéances électorales :	législatives annoncées mais non fixées
Communauté française :	une dizaine de français

Source : ministère des affaires étrangères

I. L'ERYTHRÉE : UNE INDÉPENDANCE AUX LENDEMAINS AMERS

L'Erythrée est le plus récent pays d'Afrique à avoir accédé à l'indépendance, en 1993, en accord avec le nouveau pouvoir éthiopien qui avait succédé à Mengistu. Mais la solidarité politique entre les dirigeants érythréens et éthiopiens, forgée dans leur lutte commune contre le pouvoir dictatorial installé à Addis-Abeba n'a pas résisté à l'exercice des responsabilités dans leur pays respectif. La guerre survenue entre 1998 et 2000 est certes terminée, mais la paix n'est pas revenue pour autant.

A. L'ERYTHRÉE A RÉCEMMENT CONQUIS SON INDÉPENDANCE PAR LES ARMES

Ce territoire de 117 400 km² a longtemps constitué le débouché du royaume éthiopien sur la mer. Cependant, en 1897, l'empereur d'Ethiopie Ménélik II le cède aux colonisateurs italiens, qui s'y étaient installés en 1882, en échange de leur soutien contre les visées expansionnistes de l'Egypte, alors dirigée par Méhémet-Ali.

1. La colonisation italienne : 1897-1941

Les Italiens donnèrent à cette province le nom d'Erythrée, dénomination utilisée par les Grecs de l'Antiquité pour désigner la mer Rouge. Cette frange côtière large de 400 km au nord-ouest se réduit progressivement à 80 km à la frontière avec Djibouti.

A partir de 1936, et sous l'impulsion de Mussolini, les Italiens l'utilisent comme base de départ pour la conquête de l'Ethiopie, par l'aménagement du port de Massawa, et le recrutement de soldats parmi la population locale.

Délivré de la tutelle italienne par les Britanniques, en 1941, le sort du territoire est confié à l'ONU qui décide, en 1952, de le rattacher à l'Ethiopie, par la résolution 390 V.

2. La fédération avec l'Ethiopie : 1952-1962

La décision de l'ONU s'accompagne de la mise en place d'institutions démocratiques autonomes, qui proclament le tigréen et l'arabe comme langues officielles.

Cette relative autonomie, et le refus consécutif du « modèle » éthiopien, qui imposait notamment l'utilisation de la langue amharique, ne furent pas acceptés par l'empereur Haï lé Sélassié. Les Ethiopiens provoquèrent donc en 1955 le renversement de l'Assemblée d'Asmara, et occupèrent progressivement tous les rouages du pouvoir, jusqu'à l'annexion totale, en 1962.

3. Le long combat pour l'indépendance : 1962-1993

Plusieurs mouvements prônant l'indépendance par la lutte armée s'organisèrent alors, les uns d'obédience arabe, soutenus par Le Caire et Damas, les autres animés par des chrétiens d'inspiration maoïste.

Ces derniers s'unirent aux Ethiopiens en lutte contre l'autorité dictatoriale de Mengistu, qui avait évincé, puis exécuté l'empereur, tout en poursuivant ses méthodes (ce qui lui valut le surnom de « Négus rouge »). **En 1976 fut créé le Front populaire de libération du Tigré (FPLT), qui réunissait les deux dirigeants actuels, Isai as Afeworki (Erythrée) et Mélé Zénawi (Ethiopie) dans un mouvement armé commun contre Mengistu.** Les affinités spirituelles, ethniques et linguistiques des combattants, tous deux tigréens et chrétiens orthodoxes, facilitèrent, une fois la victoire acquise, l'indépendance de l'Erythrée, proclamée le 23 mai 1993 au terme d'un référendum massif (99 % de oui) organisé sous la supervision des Nations Unies.

4. La solidarité entre érythréens et éthiopiens née de la lutte commune contre la dictature de Mengistu n'a pas résisté à l'épreuve du pouvoir : 1993-2000.

L'indépendance de l'Erythrée est rapidement suivie de la conclusion avec l'Ethiopie, en juillet 1993, d'un accord d'amitié et de coopération, d'un accord de défense, et de protocoles établissant une garantie de libre accès de l'Ethiopie aux ports d'Assab et de Massawa.

Mais cette concorde ne résiste pas aux intérêts économiques divergents, qui traduisent, dans les faits, les tensions politiques croissantes entre deux nationalismes intransigeants. Le commerce éthiopien se détourne progressivement d'Assab vers Djibouti, l'Erythrée adopte une monnaie nationale, le nakfa, au détriment du birr éthiopien qui avait cours dans les deux pays, puis la liberté des échanges financiers et commerciaux est suspendue.

Le 12 mai 1998, les troupes érythréennes pénètrent à Badmé, ville administrée par l'Ethiopie. Un conflit particulièrement meurtrier, et dont les raisons sont difficilement compréhensibles pour les observateurs non avertis, s'engage alors.

Après l'échec d'un plan de paix américano-rwandais, l'OUA entreprend une médiation, qui n'est acceptée par l'Erythrée qu'après un fort recul de ses forces face aux troupes éthiopiennes à Badmé, en février 1999.

La forte implication de l'Algérie, relayée par les pressions exercées par le Conseil de sécurité des Nations Unies et par l'Union européenne, permet la signature d'un accord de cessation des hostilités, le 18 juin 2000, après une nouvelle offensive victorieuse de l'Ethiopie.

Cette offensive permet à ce pays d'occuper plus d'1/6^e du territoire érythréen, conduisant au déplacement de 300.000 personnes hors de leur zone de résidence habituelle.

Un accord global de paix est signé à Alger, le 12 décembre 2000. Cependant, ce conflit aux enjeux mal définis a, en moins de deux ans, fait un grand nombre de victimes, civiles et militaires, et provoqué de vastes déplacements forcés d'une population déjà misérable. Les deux belligérants en sont sortis économiquement exsangues, et diplomatiquement discrédités.

B. LA DIFFICILE APPLICATION DE L'ACCORD DE PAIX D'ALGER TRADUIT UNE TENSION PERSISTANTE AVEC L'ETHIOPIE

Les dispositions retenues à Alger prévoient une délimitation de la frontière entre l'Erythrée et l'Ethiopie par une commission arbitrale, ainsi que le déploiement sur cette frontière d'une force des Nations Unies pour garantir le cessez-le-feu.

En dépit de ces appuis, la situation entre les deux pays semble loin d'être normalisée.

1. Le tracé de la frontière commune est inégalement accepté

La commission arbitrale, composée de juristes européens, a rendu ses conclusions le 13 avril 2002. Celles-ci sont fondées sur les principes généraux du droit international, ainsi que sur l'étude de la frontière tracée au temps de la colonisation italienne.

L'accord de paix, comme la décision arbitrale, attribue la souveraineté sur Badmé, capitale « spirituelle » des tigréens au pouvoir en Ethiopie, à l'Erythrée. Il semble qu'Addis Abeba, malgré son consentement formel, n'ait jamais admis cette perte.

On constate, en effet, que les travaux de délimitation effective de la frontière, qui devaient se dérouler de mars à août 2003, n'ont pu débiter à ce jour du fait d'objections éthiopiennes.

A ce sujet, la délégation du Sénat a pu s'entretenir, lors de son passage à Asmara, avec le **représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la région, M. Legwaila, de nationalité botswanaise.**

Le représentant spécial se trouve à la tête de la MINUEE (Mission d'observation des Nations Unies en Erythrée et Ethiopie), actuellement forte de 4.200 hommes. La France a participé, avec 200 hommes, à cette force, en 2002. L'essentiel des soldats qui la composent sont, aujourd'hui, de nationalité italienne, danoise, et sénégalaise. Le mandat de la MINUEE, qui expirait en mars 2003, a été prolongé, le 14 mars 2003, jusqu'au 6 septembre de cette année, par la résolution n° 1466 de l'ONU.

M. Legwaila a fait preuve, devant la délégation, d'un **optimisme mesuré**. Il a notamment relevé que les futures opérations de démarcation, qui commenceront après déminage de la « zone-tampon » placée sous son contrôle, auront des implications difficiles pour les populations frontalières, dont certaines devront être déplacées. Ces conséquences devraient, selon lui, faire l'objet d'un travail d'explication, par les deux gouvernements intéressés, auprès de ces populations pour qu'elles soient susceptibles d'en accepter le principe. Or, rien de tel n'est actuellement en cours, et cette tâche indispensable ne figure pas dans le mandat de la MINUEE. Il apparaît cependant que ces populations, toutes d'ethnie tigréenne, seraient en mesure de trouver un terrain d'entente si elles y étaient encouragées par leurs dirigeants ; ainsi, les échanges commerciaux ont repris de part et d'autre de la future frontière. **Mais ces potentialités d'accord sont mises à mal par l'absence totale de discussion entre les deux gouvernements, qui manifestent seulement une vive hostilité mutuelle.**

Par ailleurs, l'Ethiopie a récemment adressé à la commission arbitrale, basée à Londres, des demandes de modification du tracé, pour que celui-ci prenne mieux en compte la « géographie humaine ». La Commission a rejeté, le 9 février 2003, après étude, ces arguments, pour réaffirmer le caractère intangible de la ligne de délimitation.

L'Erythrée, quant à elle, accepte pleinement la décision de la commission arbitrale, comme l'a confirmé à la délégation le Président Afeworki. Le Centre de coordination de déminage de l'ONU en Erythrée devrait poursuivre sa difficile tâche, sous réserve de l'assouplissement de la position éthiopienne. Selon le Centre, il subsiste encore en Erythrée de 250.000 à 300.000 mines, qui auraient été enterrées lors des hostilités, entre 1998 et 2000. Les deux anciens belligérants s'accusent d'ailleurs mutuellement de poursuivre le minage de la frontière.

La MINUEE doit également effectuer le rapatriement des prisonniers de guerre dans leur pays respectif, et M. Legwaila a déploré que la souhaitable réconciliation entre l'Erythrée et l'Ethiopie soit entravée par leur manque d'empressement à rapatrier ces prisonniers, après leur libération.

En conclusion, il a souhaité que tous les membres de la communauté internationale, dont la France, effectuent **les pressions diplomatiques adéquates sur les deux parties pour faire évoluer une situation bloquée**, et qui sera encore aggravée par les effets d'une probable sécheresse. Les populations victimes de la faim sont, évidemment, peu soucieuses de compromis diplomatique.

2. Les opérations de démobilisation marquent le pas en Erythrée

La question sensible de la démobilisation a été évoquée par la délégation lors de son entrevue avec des parlementaires érythréens. A cette occasion, il lui a été précisé que l'Assemblée nationale de transition, constituée en 1998 pour 5 ans, devrait être renouvelée d'ici à la fin 2003. Ses 150 membres comptent 75 élus¹, et 75 personnalités désignées par le FTLT, parti au pouvoir. Les prochaines élections –dont la date est incertaine, en dépit des annonces faites en ce sens par le gouvernement- devraient porter sur l'ensemble des 150 sièges, et mettre donc un terme au statut de parlementaire nommé.

S'agissant de la **démobilisation des importantes forces armées érythréennes (250.000 hommes et femmes pour une population de 4,2 millions d'habitants)**, une commission nationale créée en 2001, dans la suite de l'accord de paix d'Alger, en a été chargée. Cette commission, dont l'activité doit s'étaler sur 5 ans, s'est fixé comme objectif, dans une première phase, de démobiliser 80.000 combattants en 2002, et de porter cet effectif à 200.000 d'ici la fin de l'année 2003.

¹ dont 12 députés élus par les Erythréens de l'étranger, qui constituent une importante diaspora.

La Commission dispose d'un siège central à Asmara, et de structures déconcentrées dans tout le pays qui apportent une aide directe aux personnes démobilisées. Celles-ci doivent restituer leurs armes aux commissions locales qui débloquent, en contrepartie, des aides financières graduées, pour éviter les effets pervers découlant de l'attribution globale des sommes promises.

La Commission nationale est appuyée financièrement par la Banque mondiale, et diverses ONG spécialisées. Il semble exister un écart important entre les chiffres avancés par les parlementaires érythréens, qui évoquent une montée en puissance de la démobilisation en 2003, avec 5.000 bénéficiaires en janvier, puis 10.000 en février, et les démobilisations effectives. Ceci n'aurait rien de surprenant, car le retour à la vie civile de combattants nombreux et jeunes est une opération délicate à mener à bien dans un pays ravagé par la guerre, et qui offre peu de possibilités d'emploi. De surcroît, certaines sources font état d'une démobilisation en trompe-l'oeil, puisque les combattants rendus à la vie civile seraient organisés en milices, et donc faciles à remobiliser rapidement.

Il faut relever que **nombre d'incidents frontaliers** récents entre l'Erythrée et l'Ethiopie sont l'œuvre, d'après la MINUEE, non de forces régulières, mais d'individus mal identifiés, de part et d'autre de la ligne de démarcation. Leur fréquence soutenue, malgré la présence de la MINUEE, démontre que les tensions belliqueuses sont loin d'être apaisées.

L'éventuelle mauvaise volonté d'Asmara à réduire des forces armées pléthoriques ne peut, en l'état, être démontrée. Il faudra, de toute façon, beaucoup de temps pour résorber les séquelles de la guerre, dans les domaines politique, économique ou humain.

C. LES RELATIONS BILATÉRALES ENTRE L'ERYTHRÉE ET LA FRANCE SONT, POUR L'INSTANT, TRÈS LIMITÉES

L'Erythrée n'a guère que dix ans d'existence, et le temps a sans doute manqué à la France pour s'y impliquer plus fortement. Cependant l'attentisme de notre pays commence à être mal compris à Asmara.

1. Des relations politiques positives, mais réduites

La première tension internationale qu'a dû affronter l'Erythrée tient à un différend avec le Yémen sur la souveraineté sur l'archipel des Hanish, dans la Mer Rouge. La France a alors proposé sa médiation, qui s'est déroulée entre janvier et octobre 1996, et a été suivie par un arbitrage international. Deux sentences ont été rendues : la première, en octobre 1998, reconnaît la souveraineté du Yémen sur l'essentiel de l'archipel, mais une seconde, en

décembre 1999, effectue un partage des eaux territoriales –et donc des zones de pêche–, qui avantage légèrement l'Erythrée.

L'action de médiation proposée, puis réalisée par la France, a été appréciée par l'Erythrée, tout comme l'attitude équilibrée manifestée par notre pays lors du conflit avec l'Éthiopie.

Le Président Afeworki a été invité à participer aux sommets franco-africains de Biarritz (1994), et de Paris (1998 et 2003). Il faut cependant souligner qu'aucune visite ministérielle française n'a été effectuée depuis l'indépendance de l'Erythrée, en 1993, et que la venue de la délégation sénatoriale était le premier déplacement de parlementaires français en Erythrée. Or **notre diplomatie pourrait jouer un rôle positif vis-à-vis du Président érythréen**, qui peine à passer du statut de combattant à celui de chef d'Etat. Une certaine rigidité naturelle, renforcée par une formation d'inspiration maoïste, et par les contraintes de la lutte armée pour obtenir l'indépendance de son pays, tout comme la nécessité de faire « advenir » un nouveau pays sur la scène régionale et internationale ont incontestablement conduit Isaias Afeworki à l'isolement politique intérieur et international.

Il faut rappeler, à cet égard, que l'indépendance de l'Erythrée a été très mal perçue sur le continent africain, car elle constituait la première exception au principe édicté par l'OUA sur le caractère intangible des frontières coloniales.

Cet isolement a conduit à un raidissement et un renforcement autoritaire du pouvoir en place à Asmara, marqués notamment par la mise au secret, en septembre 2001, des quinze signataires, dont deux ministres en exercice, d'une lettre ouverte dénonçant cette dérive personnelle. Les journalistes l'ayant publiée ont subi le même sort.

Le ministre des affaires étrangères érythréen a soutenu, devant la délégation, que cette incarcération était destinée à « protéger ces personnes » et que la justice « suivait son cours » (aucun acte judiciaire n'a cependant été accompli depuis cette arrestation arbitraire), réponse qui n'est pas de bon augure. Ces arrestations arbitraires ont également conduit à l'expulsion, en 2001, de l'ambassadeur d'Italie qui les avait dénoncées, au nom de l'Union européenne.

Certes, les relations avec l'Union européenne et singulièrement l'Italie ont été, depuis, globalement normalisées, mais sans reprise de l'aide européenne, suspendue à cette occasion.

Lors de son entretien avec la délégation –qui a été très favorablement impressionnée par la simplicité de l'accueil et l'absence, au moins visible, de toute mesure de sécurité entourant le modeste bâtiment où se tenait la réunion– le Président Afeworki a particulièrement salué le rôle stabilisateur de la

présence militaire française à Djibouti, et a souhaité que la France fasse pression pour obtenir la reprise de l'aide européenne.

En effet, il est à craindre que les difficultés économiques qui touchent gravement l'Erythrée –en partie du fait de la guerre menée contre l'Ethiopie– soient considérablement accentuées par une sécheresse annoncée, qui devrait réduire la récolte de 2003 à environ un quart de la production obtenue en 2002, déjà très insuffisante pour nourrir la population. Dans cette perspective, la période de « soudure » entre récoltes, située aux mois de mai et juin, sera particulièrement critique. De surcroît, l'Ethiopie refuse le transit sur son territoire de toute aide, même alimentaire, à destination de l'Erythrée, ce qui complique singulièrement son acheminement.

2. Un appui au développement qui reste à concrétiser

L'Erythrée a été incluse en 1999, tout comme l'Ethiopie, dans la zone de solidarité prioritaire (ZSP). Rappelons que cette zone a été définie par le gouvernement lors de la réforme de notre dispositif d'aide au développement, en 1998. Cette zone, qui se substitue au « champ » d'action du ministère de la Coopération, est destinataire de l'aide publique qui, engagée de manière sélective et concentrée, peut produire un « effet de levier » permettant un développement économique, politique et social significatif.

Cette zone regroupe, depuis février 2002, 54 pays ¹ parmi les moins développés en terme de revenus, n'ayant pas accès au marché des capitaux, et avec lesquels la France entend nouer un partenariat durable.

Cependant, l'appartenance de l'Erythrée à la ZSP ne s'est pour l'instant traduite par **aucun projet lui permettant de bénéficier du Fonds de solidarité prioritaire (FSP).** En revanche, **l'Agence française de développement (AFD)** y est active depuis l'indépendance, et **a engagé pour 14 millions d'euros dans le pays.** Ces sommes ont été notamment affectées à la remise en état de **l'aéroport d'Asmara (1,8 M €)** à la réhabilitation du **système d'adduction d'eau potable de la capitale (1,5 M €)** et à **l'appui au secteur de la pêche (2,4 M €).**

La délégation a pu observer, lors de son bref séjour, les résultats tangibles de ces projets. Ainsi, à Asmara, l'aéroport est doté de structures modernes et fonctionnelles, et les travaux de rénovation du réseau urbain d'eau sont en cours d'achèvement (la délégation a participé à la réception des travaux, effectués par des entreprises françaises, le 17 février 2003).

¹ On en trouvera la liste en annexe

La délégation a également visité, à **Massawa**, le **laboratoire de contrôle de qualité des eaux et des produits de la pêche, qui fonctionne depuis le mois de septembre 2001**. Ce laboratoire, dont la réalisation a été effectuée par l'AFD en concertation avec le ministère érythréen de la pêche, dispose d'un équipement basé sur la norme internationale ISO-17025. Son apport est déterminant pour le développement du tourisme, que le gouvernement érythréen veut relancer à Massawa, par les garanties qu'il confère en matière de normes alimentaires. Il vise, par ailleurs, à permettre l'extension des activités de pêche, tant pour la consommation locale que pour l'exportation, qui réclament également le respect de normes strictes et garanties.

Ces projets font particulièrement honneur à la France, car elle a ainsi financé, par le biais de l'AFD, des projets-clés pour le relèvement économique de l'Erythrée, bien adaptés aux besoins locaux, et ciblés avec beaucoup de bon sens.

Malheureusement, aucun autre engagement n'est programmé en Erythrée par l'antenne régionale de l'AFD, basée à Djibouti, alors que des besoins concrets et réalisables sont exprimés par Asmara : développement de l'hydraulique villageoise –la sécheresse, on l'a vu, affecte durement les populations–, réhabilitation des télécommunications radio des ports d'Assab et de Massawa, notamment.

LE PROJET « SEA WATER FARMS » À MASSAWA

La délégation a visité, lors de son bref passage à Massawa, qui est le port sur la mer Rouge le plus proche d'Asmara, la première « ferme » intégrée implantée en Erythrée utilisant exclusivement de l'eau de mer.

L'originalité de ce projet américano-érythréen, comme la pérennité de son mode d'exploitation des ressources naturelles ne peuvent que retenir l'attention.

L'idée maîtresse du projet consiste à utiliser, aux différents stades d'exploitation, uniquement de l'eau de mer non traitée. Celle-ci est d'abord utilisée pour l'élevage de crevettes « *Penaeus Vannamei* », particulièrement adaptée aux conditions de température et de salinité de l'eau puisée dans la mer Rouge. Une fois adultes, ces crevettes sont exportées vivantes, sur un lit de glace, sur les marchés européens. Il a été précisé à la délégation que plusieurs restaurants parisiens réputés se fournissaient à Massawa. Cet élevage répond à l'ensemble des critères de qualité définis par l'Union européenne.

L'eau où ont grandi les crevettes est ensuite utilisée pour l'élevage d'une variété de poissons locaux, le tilapia, exporté depuis plus d'une décennie vers l'Europe. Ce poisson, à forte teneur en protéines, est également consommé localement. Sa peau épaisse, une fois tannée, imite le cuir, et peut servir à de multiples usages dont, par exemple, le galuchat pour la reliure.

Puis l'eau de mer est affectée à la culture de salicornes, qui sont utilisées comme légumes pour la nourriture humaine ou cueillies à un stade ultérieur de développement, puis réduites en poudre pour nourrir les crevettes d'élevage.

En poussant, la salicorne possède des propriétés élevées d'absorption du gaz carbonique –combattant ainsi l'effet de serre–, et de réduction de température. Dans une région où celle-ci peut atteindre près de 50° centigrades, cette réduction d'environ 5° centigrades est appréciable. Enfin, l'eau est recyclée dans des plantations de mangroves, qui fixent le terrain sableux, et accueillent de nombreuses espèces d'oiseaux prospérant dans des zones humides, de plus en plus réduites dans cette région d'Afrique.

Ce projet intégré procure emplois et ressources à une population qui en est cruellement dépourvue. La priorité d'embauche est accordée aux femmes seules, et notamment aux veuves de guerre. Leur travail à la ferme leur ouvre la possibilité d'être scolarisées, ainsi que leurs enfants. **Outre ses avantages humains et écologiques, ce projet est également source de rentrées financières, essentiellement par la vente des crevettes et des poissons.**

Les premières exportations ont débuté en 2002. Pour la période 2003-2004, le chiffre d'affaires escompté se monte à 20 millions de dollars U.S., avec des perspectives attendues de 100 millions de dollars US en 2005.

Ces profits financiers devraient permettre d'étendre largement ce type de cultures intégrées le long des 1.400 km de côtes que compte l'Erythrée.

Les investissements de départ ont été financés par des capitaux américains, dont la firme Texaco, mais l'ensemble du projet a été conçu et développé en collaboration avec le ministère érythréen des Pêches.

ETHIOPIE

Pays : Ethiopie	11 avril 2003
Capitale :	Addis Abeba
Superficie :	1.100.000 km ²
Population : (million hab)	65 millions d'habitants
Langue(s) officielle(s), autre(s) :	Amhara (officielle)
Religion(s) :	Chrétienne orthodoxe (copte) musulmane
Populations :	Plus de 80 peuples dont Oromos (31%), Amharas (29%), Tigréens (6%)
Devise :	Birr
PNB : (en milliards de \$)	6,2 (2001)
Répartition du PNB par secteurs	industrie (11,1%), agriculture (52,3%), services (36,5%)
PNB / h et parité de pouvoir d'achat : (\$)	95 (2001)
Indice de développement humain	168 sur 173 (2002)
Taux de croissance du PNB :	5,6% en 2002
Exportations totales:	15,4% du PNB (2000)
Importations totales :	30,7% du PNB (2000)
Exportations françaises vers l'Ethiopie :	32 M€ (2002)
Importations françaises d'Ethiopie:	17 M€ (2002)
Dette extérieure totale (Mds \$):	3,3 Mds\$ (2001)
Premier ministre, chef de l'Exécutif:	M. Méles Zenawi (depuis 1995)
Prochaines échéances électorales :	Elections générales en 2005
Communauté française :	364 immatriculés (2002)

Source : ministère des affaires étrangères

II. L'ÉTHIOPIE : UNE PUISSANCE SÉCULAIRE QUI PEINE À SE MODERNISER

Les Ethiopiens fondent la spécificité de leur patrie sur deux exceptions vis-à-vis du reste du continent africain : l'absence de toute allégeance coloniale (hormis la brève mais sanglante domination italienne, de 1936 à 1941), et une histoire séculaire qui s'enracine dans les temps bibliques, puisque les négus (roi des rois : désignation des empereurs d'Ethiopie) étaient réputés descendre de l'union de la reine de Saba et du roi Salomon.

Ce passé glorieux ne fournit cependant guère d'atouts pour affronter les difficultés du présent, dont la plus marquante est l'extrême pauvreté d'une nombreuse population rurale (plus de la moitié des 65 millions d'Ethiopiens). Ces paysans parviennent à peine à survivre lorsque les éléments naturels sont cléments, mais sont décimés en cas d'aléas climatiques, comme la sécheresse. La communauté internationale, notamment sous la pression de l'opinion publique, s'est déjà mobilisée en leur faveur en 1975, puis en 1984, mais ne se manifeste aujourd'hui qu'avec lenteur alors qu'une forte sécheresse compromet les récoltes de 2003.

La France, quant à elle, est peu présente en Ethiopie, malgré l'inclusion de ce pays dans la Zone de Solidarité Prioritaire en 1999. Notre pays ne semble pas parvenir à se déprendre de sa tradition de coopération purement linguistique et culturelle face à ce géant dont les besoins, il faut le reconnaître, sont si nombreux qu'ils requièrent une aide excédant largement les capacités françaises.

A. LA SPÉCIFICITÉ ÉTHIOPIENNE

Elle tient tant à l'histoire qu'à la géographie et à la religion.

« Terre sainte du Peuple élu, nouvel Israël, l'Ethiopie est un « empire du milieu », une île de hautes terres (90 % des Ethiopiens vivent sur moins de 60 % du territoire, au-dessus de 1800 m). Ce bastion chrétien est entouré de musulmans « hostiles » vivant dans « l'enfer » torride des basses terres ».¹

Ces clivages géographiques, religieux et ethniques (le pays regroupe une centaine de populations différentes, notamment par leur langue) ont été de tout temps utilisés par le pouvoir central pour imposer son autorité, qui reste, encore aujourd'hui, toute relative dans les zones les plus excentrées. L'Empereur a été longtemps révérendu comme disposant de pouvoirs quasi divins, et fournissait une référence commune à des populations disparates. Ce point

¹ Dictionnaire de géopolitique dirigé par Yves Lacoste – éditions Flammarion - 1995.

d'équilibre une fois rompu, la légitimité des ordres venant d'Addis-Abéba a été parfois vivement contestée.

1. Un empire séculaire s'effondre en 1974

La légende qui fait descendre la lignée des négus d'une union relatée par l'Ancien Testament apporte un fondement historique et religieux, même mythique, à la conception singulière qu'ont les Ethiopiens de leur pays, et à la conviction de leurs monarques d'être au moins les égaux des dirigeants occidentaux.

Cette haute idée fut particulièrement incarnée par l'empereur Ménélik II, qui s'appuya sur l'Italie dans sa lutte pour le trône, pour se retourner ensuite contre ce pays et le battre sévèrement à Adoua, en 1896. Il sollicita ensuite avec succès l'aide britannique pour réprimer une révolte au Soudan, mais choisit la France pour construire le chemin de fer qui désenclava son pays en reliant Addis-Abeba à Djibouti. Cette diversité illustre la fine compréhension qu'avait Ménélik des rivalités entre puissances occidentales.

L'épisode consternant de la colonisation italienne, de 1936 à 1941, mit en valeur l'empereur Hailé Sélassié, qui alla défendre le sort de son pays dans un impeccable français devant une Société des Nations honteuse, mais impuissante.

Cette image de grande dignité contribua à occulter le caractère anachronique et cruel du gouvernement impérial, appuyé sur l'allégeance politique des dignitaires féodaux, et sur le servage de la population rurale, assujettie à la terre par un système de tenure. La rapide croissance démographique, avec un doublement de la population en vingt ans, contribua à une famine, en 1973 et 1974, dans le nord du pays, que l'administration impériale s'efforça de dissimuler, plutôt que d'en aider les victimes.

Cette rigidité intérieure se traduisit également par de sévères répressions contre les mouvements de révolte contre le poids des impôts ou les aspirations à plus d'autonomie notamment en Ogaden. L'annexion forcée de l'Erythrée en 1962 mobilisa également des troupes lassées de ces tâches de répression.

C'est donc un régime rejeté par la majorité des Ethiopiens qui s'effondre en 1974, sous les assauts d'une révolution conduite par des militaires et des étudiants.

2. L'échec sanglant du « Négus rouge » : 1974-1991

L'éviction du pouvoir d'Hailé Sélassié est rapidement suivie de son probable assassinat, dans des conditions sordides¹. Le pouvoir est aux mains d'une junte militaire dénommée DERG, qui poursuit la ligne centralisée et autoritaire de l'Empire. Miné par des dissensions internes, le DERG est pris en main en 1977 par un militaire, Hailé Mariam Mengistu. Son premier geste est de reprendre l'Ogaden à la Somalie, en s'appuyant sur les Soviétiques et leur fer de lance local, les soldats cubains. Cette reconquête entraîne un spectaculaire retournement d'alliance : la Somalie, auparavant alliée de l'URSS, se tourne vers les Etats-Unis, alors que l'Ethiopie intègre le bloc marxiste.

Ce rapprochement n'est pas seulement tactique, mais également idéologique : **la réforme agraire de 1975, qui avait supprimé le système de tenure et attribué à chaque Ethiopien une parcelle d'au plus 10 hectares, est profondément modifiée. La terre est collectivisée, les paysans sont soumis à des quotas de livraison** et doivent renoncer à la possession de la parcelle qui leur avait été attribuée en 1975 ; cette double contrainte est très mal reçue par les populations rurales.

Des déplacements forcés de populations des régions du nord, peu productives, vers le sud, plus fertile, sont organisés à partir de 1980. Cette politique volontariste ignorait l'inadaptation de paysans vivant en altitude à la culture des basses terres ; elle aboutit, en 1984, à une famine meurtrière, qui fut très médiatisée.

L'Etat s'efforça alors de renouer avec la fibre patriotique pour surmonter cet échec retentissant. Mengistu lança en 1987 une politique des nationalités, inspirée de l'exemple soviétique et conduisant à la délimitation de régions autonomes pour chacune des principales communautés composant l'Ethiopie.

Cette initiative fut reçue comme une volonté de démantèlement d'un Etat auquel les Ethiopiens restaient attachés.

De plus, l'évolution de l'URSS et la disparition de l'aide qu'elle apportait au pays fragilisa le régime de Mengistu.

Cet ultime échec conduisit alors l'armée à se retourner contre Mengistu, dont le **régime s'effondra en 1991**. Il trouva alors un refuge secourable au Zimbabwe, où il séjourne toujours, alors qu'un procès pour crimes contre l'humanité entrepris contre lui reste pendant en Ethiopie.

¹ Il aurait été étouffé, puis son corps transféré dans une fosse creusée sous le bureau de Mengistu.

B. L'ÉTHIOPIE AUJOURD'HUI : UNE PUISSANCE RÉGIONALE ENTRAVÉE PAR UNE ÉCONOMIE EXSANGUE

Le pouvoir, dominé par le Front populaire de libération du Tigré (FPLT) animé par Méles Zenawi, qui succède à la dictature de Mengistu, se trouve confronté à deux problèmes de fond : maintenir l'unité de l'Éthiopie en faisant leur juste place aux spécificités locales, et restaurer le pays comme puissance régionale. Ces objectifs politiques s'inscrivent dans un contexte économique très dégradé par les réformes de structure visant à nationaliser l'agriculture, et par le manque de ressources du pays.

1. L'instauration d'un Etat fédéral vise à concilier unité et diversité

L'Assemblée constituante élue en juin 1994 (la région de l'Ogaden ne participe pas à ce scrutin, du fait de troubles internes persistants) **adopte, en décembre de la même année, une constitution fédérale établissant onze états régionaux.**

Parallèlement, l'Éthiopie accorde, en 1993, son indépendance à l'Erythrée, ce qui met fin à un conflit trentenaire, mais est mal accueilli par les plus nationalistes des Ethiopiens.

Le nouveau Parlement éthiopien, composé de la Chambre de la Fédération et de la Chambre des Représentants du Peuple, est élu en 1995 pour un mandat de cinq ans. La coalition au pouvoir, l'EPRDF (Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front), dont le FPLT du Premier ministre Méles Zenawi est l'élément moteur, remporte sans surprise la majorité dans chacune des deux chambres, car l'opposition a boycotté ce scrutin.

Cette majorité, confortée par sa victoire militaire sur l'Erythrée, est reconduite aux élections de 2000. L'opposition, sous la menace de la dissolution des partis politiques n'ayant pas participé à deux scrutins successifs, s'est jointe à la campagne pour l'élection, au scrutin majoritaire à un tour, des 547 sièges de la Chambre des Représentants. L'EPRDF dispose de 479 députés qui investissent le Premier ministre Zenawi pour un nouveau mandat de cinq ans.

Par ailleurs, les onze conseils des états régionaux avaient désigné, en mai 2000, les 112 membres de la Chambre de la Fédération.

Lors d'un entretien avec la délégation sénatoriale, son président, le Dr Mulatu Teshome, a précisé que cette chambre jouait un triple rôle : elle est ainsi compétente pour interpréter la Constitution et arbitrer en dernier ressort les conflits entre les Etats fédérés, et entre ceux-ci et l'Etat fédéral. Elle constitue également la plus haute instance des tribunaux judiciaires.

2. Une puissance régionale minée par ses difficultés économiques

Avec l'éviction du pouvoir d'inspiration marxiste de Mengistu, les dirigeants éthiopiens actuels se sont rapprochés des pays occidentaux, et notamment des Etats-Unis.

Ceux-ci se sont entremis pour parvenir à la fin des hostilités déclenchées en 1998 par l'Erythrée, et même si leur plan n'a pas été suivi d'effets immédiats, il a servi de base à l'accord conclu en 2000 sous l'égide de l'IGAD¹. L'importance stratégique de l'ensemble des pays de la Corne de l'Afrique a encore été renforcée par les nouvelles priorités qui ont émergé après les attentats du 11 septembre 2001. **Cependant, les séquelles d'un conflit toujours latent avec l'Erythrée s'ajoutent aux difficultés économiques structurelles de l'Ethiopie, qui continue de dépendre de l'aide internationale pour la simple survie de sa population.**

a) l'Ethiopie aspire au rôle de puissance régionale

Tant son étendue (1,1 million de km²), que sa population forte de 65 millions d'habitants, ainsi que l'existence ancienne d'un Etat nation, fier de son passé indépendant, uni malgré des origines ethniques, culturelles et religieuses très diverses, comme sa situation géographique au confluent du monde arabe et de l'Afrique noire, confèrent à l'Ethiopie les atouts d'une puissance régionale.

La taille de son armée, forte d'environ 300 000 hommes (estimation), sortie victorieuse en 2000 de l'agression érythréenne datant de 1998, renforce encore ce sentiment légitime.

Cette aspiration à la puissance a trois conséquences principales.

. Alors que l'armée éthiopienne avait, lors de son ultime offensive avant le cessez-le-feu, en juin 2000, occupé près d'un sixième du territoire érythréen, et que certaines voix nationalistes s'élevaient alors pour réclamer une nouvelle annexion de ce pays à l'Ethiopie (à l'image du coup de force du Négus en 1962), les négociations qui ont abouti, sous fortes pressions

¹ Autorité intergouvernementale pour le développement (Intergovernmental Authority on Development) regroupant Djibouti, Ethiopie, Kenya, Ouganda, Somalie et Soudan.

internationales, à l'**accord de paix d'Alger, en décembre 2000, ont frustré l'Ethiopie de toute extension territoriale.**

L'indépendance accordée à l'Erythrée en 1991¹, dans une fraternité d'armes qui augurait d'une grande proximité entre les deux pays, avait, en effet, privé l'Ethiopie de tout accès à la mer. La rapide dégradation de leurs rapports avait conduit à orienter progressivement le commerce éthiopien du port érythréen d'Assab vers le port de Djibouti, et mis en valeur, mais trop tard, la complémentarité des compétences humaines et économiques de pays désormais séparés.

Aussi la délimitation de la frontière entre les deux anciens belligérants rendue publique, le 13 avril 2002, par la commission arbitrale instituée par l'ONU et-elle déçu l'Ethiopie, car elle reprenait largement le tracé de la frontière entre l'Erythrée colonisée par l'Italie et l'Ethiopie indépendante.

Cette dernière ne recevait donc aucune contrepartie positive de son indéniable victoire militaire, ni de la largesse de vue manifestée par une indépendance accordée en infraction au principe, décrété par l'OUA, de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation. De plus, la ville de Badmé, occupée par l'armée éthiopienne, et considérée comme la capitale historique du peuple tigréen, au pouvoir à Addis-Abeba, restait rattachée à l'Erythrée. Cette non-reconquête fut amèrement ressentie par de larges fractions de l'opinion éthiopienne, qui eurent le sentiment d'avoir été flouée par le jeu diplomatique.

C'est pourquoi, malgré des déclarations officielles apaisantes, l'accord d'Alger ne semble pas vraiment accepté par Addis-Abeba, qui entrave les opérations matérielles de déminage préalables à la délimitation de la frontière. Lors de son entretien avec la délégation, le Dr Alernu Tékedá, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères (le ministre des affaires étrangères, comme le Premier ministre Zenawi se trouvaient alors à Paris pour le sommet France-Afrique) a déclaré que l'Ethiopie considérait les Erythréens comme des « frères et des soeurs », et qu'un différend n'existait qu'avec le chef de l'Etat érythréen. En réalité, certaines analyses prêtent à l'Ethiopie l'intention d'obtenir l'éviction du pouvoir de ce dernier, notamment en entravant l'avancée du processus de paix.

Cependant, les réserves éthiopiennes sur le tracé de la frontière -parfois d'ailleurs fondées, car ce tracé, comme toute délimitation, sépare quelquefois un village en deux- sont reçues avec suspicion par la commission ad hoc, qui accusait officiellement, le 11 mars dernier, l'Ethiopie de « saper le processus de paix ».

¹ Cf. Chapitre I : l'Erythrée : une indépendance aux lendemains amers.

Seule une forte pression exercée par les pays dont l'Ethiopie est proche, comme les Etats-Unis, pourra faire évoluer positivement la situation actuelle, qui se traduit sur le terrain par une paix de façade qui ne repose pas sur une véritable normalisation.

. **L'Ethiopie entend également peser sur l'évolution de la Somalie.** La négociation conclue à Arta, qui a appuyé la constitution d'un gouvernement national de transition (GNT) à Mogadiscio, n'a pas satisfait Addis-Abeba. L'Ethiopie soutient l'Etat, auto-proclamé en 1991, du Somaliland, avec l'espoir de s'en faire un allié et un obligé.

La guerre qui a opposé en 1964 et 1965 l'Ethiopie et la Somalie, certes dans un contexte totalement différent, pèse sur la conception que l'Ethiopie a de la Somalie, dont elle souhaite une faiblesse durable. Cependant, l'Ethiopie ne peut s'opposer frontalement aux nouvelles concertations en cours entre les diverses factions somaliennes à Eldoret, au Kenya. Mais la méfiance reste forte envers ce territoire, surtout dans le contexte actuel de crainte envers des réseaux terroristes d'origine islamique.

. Enfin, **l'Ethiopie s'est rapprochée de Djibouti**, dont le port constitue aujourd'hui son principal débouché sur la mer. Les autorités éthiopiennes saluent le rôle de stabilisation des forces françaises basées dans ce pays.

b) mais la survie de sa population dépend toujours de l'aide internationale

Avec un PNB moyen par habitant de 100 USD en 2001, et un indice de développement humain (calculé par le PNUD), qui la situe au 171^e rang sur 174, **l'Ethiopie est effectivement l'un des pays les plus pauvres du monde. L'espérance de vie moyenne plafonne autour de 45 ans**, mais la population croît au rythme de 2,5 % par an, en dépit d'une forte mortalité infantile (115 pour 1000).

L'ensemble de ces éléments chiffrés est, certes, souvent approximatif, mais ils convergent tous vers un même constat de profond dénuement. Les principales ressources exportables du pays sont d'origine agricole (thé, café), donc soumises à des fluctuations imprévisibles de leur cours mondial, et ne se prêtent pas à une transformation dégageant une plus-value. L'Ethiopie possède le plus grand nombre de têtes de bétail en Afrique, mais, faute d'eau et de fourrage, ces troupeaux sont très peu productifs. **La population se trouve donc constamment à la lisière de la famine, et ne survit qu'avec l'aide internationale.** Ces difficultés sont périodiquement accrues par les bouleversements politiques. La situation est, certes, globalement stable à l'intérieur depuis l'arrivée au pouvoir de Mélécs Zénawi et, à l'extérieur, depuis l'accord de paix d'Alger.

Restent les difficultés climatiques : l'année 2003 s'annonce sur ce point particulièrement critique, du fait de la médiocrité de la récolte céréalière de 2002, compromise par une sécheresse qui persiste cette année.

30 % DE LA POPULATION MONDIALE N'A PAS ACCÈS À L'EAU POTABLE

Le troisième Forum mondial de l'eau s'est tenu à Tokyo, du 16 au 23 mars 2003, réunissant des représentants des Etats, des entreprises et des organisations non gouvernementales.

Des constats inquiétants ont été mis en lumière à cette occasion : **aujourd'hui, environ un milliard d'individus sont privés d'accès à l'eau potable, et 2,5 milliards ne disposent pas d'accès à un réseau d'assainissement.** Ces chiffres seraient portés respectivement à 4 et 6 milliards d'individus en 2015 en cas de simple maintien, en valeur constante, du niveau global de l'aide publique au développement consentie par les gouvernements occidentaux et les institutions multilatérales (environ 4,5 milliards de dollars annuels), auxquels il faut ajouter environ 75 milliards de dollars d'investissements privés.

Les sommets du Millénaire (2000), puis de Johannesburg (2002) s'étaient engagés à diminuer sensiblement le nombre d'habitants privés d'accès à l'eau d'ici à 2015.

Le rapport préparatoire au Forum de Tokyo précise que **l'instauration d'ici à 2015 d'une « couverture universelle » en matière d'eau et d'assainissement requiert des investissements publics et privés colossaux** (respectivement 9 et 180 milliards de dollars annuels), **doublés d'une gestion sans failles des services chargés de distribuer l'eau.**

Pour sa part, **l'UNESCO estime le nombre de morts annuelles consécutives à la mauvaise qualité des eaux à environ 2,2 millions de personnes ; par ailleurs, 80 % des maux ou des maladies touchant les pays pauvres sont liés à l'eau.**

La Banque mondiale estime, quant à elle, que seulement 5% des investissements mondiaux sont consacrés à l'eau (11 % à l'énergie), et que ce faible niveau tend encore à se réduire du fait du manque de rentabilité de ce marché.

Parmi les pays les plus dépourvus de ressources en eau se trouvent notamment les pays de la Corne de l'Afrique, avec moins de 50 % de la population ayant accès à l'eau potable. En 2003, la FAO évalue à 15 millions le nombre d'habitants de la Corne qui seront touchés par la sécheresse et, en conséquence, seront victimes d'apports alimentaires très insuffisants ou même de famine. L'aide alimentaire d'urgence (dont 40 % du coût découle de la logistique à mobiliser pour sa distribution) n'est qu'un palliatif. Seuls des investissements ciblés permettraient de réaliser les micro-projets dont les populations rurales pourraient assurer l'entretien.

Le prochain G8 qui se réunira à Evian au mois de juin prochain évoquera la nécessité d'un développement durable appuyé sur une gestion mondiale des ressources en eau.

La délégation sénatoriale a pu mesurer concrètement l'impact de cette sécheresse lors de son entretien avec M. Simon Mechale, président de la D.P.P.C. (Disaster prevention and preparedness commission), organe instauré par le gouvernement pour faire face aux situations de crise alimentaire. Cette commission a ainsi mis en place un réseau d'alerte, par surveillance météorologique et évaluation des récoltes, et constitué un stock alimentaire de crise de 400 000 tonnes.

L'essentiel de l'aide internationale passe par la DPPC. La France, pour sa part, procède par dons au Programme alimentaire mondial (PAM), et par aide bilatérale directe. M. Mechale a rappelé que **l'Éthiopie, appuyée par l'ONU, avait évalué, en décembre 2002, qu'environ 11,5 millions de ses habitants nécessitaient une aide d'urgence.** Celle-ci devrait être distribuée très rapidement, même dans les zones les plus reculées du pays, pour éviter que les populations menacées par la famine ne soient contraintes de vendre le peu qu'elles possèdent, c'est-à-dire quelques semences et têtes de bétail : leur subsistance ultérieure en serait alors définitivement compromise.

La sécheresse actuelle s'inscrit dans un rythme décennal (les précédentes ayant été enregistrées en 1973 et 1984), et suscite des besoins d'assistance en aide alimentaire, mais également en soutiens au développement rural, comme l'accès à l'eau, l'attribution de semences et l'amélioration de l'alimentation et de la santé du bétail. **Le gouvernement éthiopien est très conscient des effets pervers de cette situation de « quête internationale » durable :** outre un effet de lassitude de l'opinion publique internationale et des organismes spécialisés, l'aide alimentaire est toujours incertaine dans la réalisation concrète des promesses de dons. Elle est inadéquate pour résoudre l'insuffisance structurelle de la production éthiopienne, qui laisse subsister environ 6 millions de personnes au seuil de la famine, même les bonnes années. De surcroît, elle perturbe le fonctionnement du marché des céréales, déstabilise le revenu des agriculteurs, les maintient sur des parcelles improductives et sans cesse réduites par l'accroissement démographique.

Une des solutions préconisées par le gouvernement éthiopien réside dans une **stratégie de développement rural fondée sur l'augmentation des terres irrigables (seules 5 % d'entre elles sont cultivées aujourd'hui),** et la diversification des revenus des paysans par le développement de la volaille, par exemple.

Mais cette stratégie requiert des financements hors de portée du pays, qui dispose d'un niveau moyen d'investissement de 13 USD par an et par habitant, un des plus faibles au monde. Quant à la question foncière, elle a été résolue par l'adoption du principe de terres gratuites remises aux paysans, qui ne peuvent les vendre, mais peuvent les transmettre à leurs enfants. La grande majorité d'entre eux semble satisfaite de ce système, mais pas les

investisseurs étrangers, déconcertés par cette approche très différente de celle en vigueur en Occident.

C. DES RELATIONS BILATÉRALES À DIVERSIFIER

L’Ethiopie se flatte, à juste titre, du caractère pionnier de ses relations diplomatiques avec la France : c’est en effet en 1928 qu’elle envoie dans notre pays son premier ministre plénipotentiaire. Mais Addis-Abeba considère que le niveau actuel des relations bilatérales ne reflète guère cette histoire diplomatique commune. Ce sentiment de déception a été récemment accru par le niveau français d’engagement pour soutenir l’Ethiopie dans sa lutte contre les multiples conséquences néfastes de la sécheresse de 2002, jugé trop faible. La France, a-t-on fait valoir à la délégation, s’est engagée pour 18 millions d’euros au titre du plan d’urgence pour l’Afrique australe, où la famine menace 16 millions de personnes, mais n’a pas annoncé de contribution spécifique en réponse à l’appel commun de l’Ethiopie et de l’ONU. Certes, la France finance pour près d’un quart le Fonds européen de développement (FED) et **une aide importante, tant alimentaire qu’humanitaire, a été dégagée par la Commission européenne en faveur de la Corne de l’Afrique. 208,4 millions d’euros ont été affectés spécifiquement à l’Erythrée et l’Ethiopie depuis juillet 2002, auxquels s’ajouteront 80 millions d’aide alimentaire pour l’ensemble des pays de la Corne.** La Commission européenne estime que les besoins de cette zone devraient être ainsi globalement satisfaits pour l’année 2003.

Au-delà de ces difficultés conjoncturelles, mais évidemment dramatiques pour les populations touchées, **l’Ethiopie se sent quelque peu délaissée par la France. Le bilan de nos relations bilatérales ne dément pas totalement ce constat, même s’il existe d’indéniables éléments positifs.**

1. Une tradition ancienne de fortes relations culturelles

L'ALLIANCE FRANÇAISE D'ADDIS -ABEBA

L'Alliance Française est implantée depuis près d'un siècle en Ethiopie. C'est avec la création de deux écoles primaires en 1907 et 1908, l'une à Addis-Abeba, l'autre à Dire-Daoua, en collaboration étroite avec la société chargée de construire le chemin de fer reliant Djibouti à la capitale éthiopienne que la présence culturelle française se manifeste en Ethiopie. Chacune des deux écoles compte alors rapidement plusieurs centaines d'élèves. Après une longue pause due aux conséquences du deuxième conflit mondial, ces établissements deviennent de véritables centres de coopération culturelle, centrés sur l'enseignement du français et les échanges artistiques, dans les années 1970.

On constate aujourd'hui en Ethiopie une demande croissante d'apprentissage du français. Des milliers d'étudiants, employés, cadres, patrons, intellectuels, diplomates veulent rapidement maîtriser la langue française, non pour se rendre en France et s'inscrire à l'Université (ce qui est la vocation des futurs bacheliers du Lycée franco-éthiopien), mais pour acquérir un atout supplémentaire dans la réalisation de leurs ambitions professionnelles, notamment en raison de la proximité de Djibouti. La position stratégique des Alliances dans cette région d'Afrique leur assure ainsi une évolution positive en terme de fréquentation : 2.200 étudiants par an pour l'Alliance d'Addis-Abeba, et déjà 300 à Dire-Daoua, établissement réouvert en 2001.

Par ailleurs, des cours dans les entreprises ou dans les institutions sont ouverts à ceux qui n'ont pas les moyens ou le temps de se rendre dans les locaux de l'Alliance dans la capitale.

L'Alliance franco-éthiopienne propose également des activités en matière culturelle. La situation économique du pays impose une politique de coopération en direction des enseignants des disciplines artistiques, et propose aux artistes éthiopiens des rencontres avec leurs homologues français et francophones. Ces formations sont très diversifiées, allant de stages avec des danseurs africains et français à des stages d'arts plastiques ou de photographie. Cette politique de coopération s'attache à établir la meilleure cohérence possible entre les activités de diffusion, de formation et d'aide à la création.

L'année 2002 a été marquée par un vaste projet de restauration et d'extension des locaux. Cette rénovation permet à l'Alliance d'Addis-Abeba, la plus vaste du continent africain, de renforcer son rôle d'opérateur linguistique et culturel dans la capitale éthiopienne avec la création de 15 salles de classe, et d'une dizaine de nouveaux bureaux.

L'implantation ancienne de **l'Alliance française** (voir encadré), qui dispose aujourd'hui de deux établissements, l'un à Addis-Abeba, l'autre à Dire-Daoua, constitue l'une des bases de notre rayonnement en Ethiopie.

L'autre élément important est le **lycée franco-éthiopien Guebré Mariam**, relevant de la Mission laïque française (il s'agit du seul établissement relevant de la MLF en dehors du Maghreb). Le succès de cet établissement auprès de la classe dirigeante éthiopienne ne se dément pas, et cela malgré l'implantation à Addis d'un établissement d'enseignement géré par des professionnels américains. En effet, le lycée Guebré-Mariam est le seul, dans cette capitale, à offrir un niveau de scolarité qui permet à ses élèves, lorsqu'ils sont titulaires du baccalauréat français, de s'inscrire dans l'université de leur choix.

Cet établissement est d'ailleurs victime de son succès, car les demandes d'inscription d'enfants de toutes nationalités ne cessent de croître, obligeant l'équipe enseignante à des choix douloureux à chaque rentrée scolaire.

Pour l'année 2002-2003, le lycée dispose d'un corps enseignant d'une centaine de personnes ; 39 Français y travaillent comme enseignants ou administratifs. Il accueille 1744 élèves, dont 1184 Ethiopiens, 108 Français et 452 étrangers.

Le Centre français d'études éthiopiennes, financé par le ministère des affaires étrangères, complète ce dispositif d'action culturelle.

2. Une volonté affirmée de nouer de nouvelles relations avec la France

Chacun des interlocuteurs éthiopiens rencontrés par la délégation a exprimé le souhait de voir la France s'engager dans un partenariat plus concret, fondé sur ses capacités reconnues. Ainsi, l'appui apporté par l'agence d'urbanisme de Lyon à la révision du schéma directeur d'Addis est-il très apprécié. Mais d'autres demandes existent, en matière d'appui à la santé animale, ou de développement de travaux d'irrigation.

Le Fonds de solidarité prioritaire a programmé des actions en faveur de l'Ethiopie en 2002 d'un montant de 2,286 millions d'euros, qui portent sur deux volets principaux : d'une part, l'appui au développement de l'Etat de droit, et à la décentralisation, avec l'affectation de deux magistrats français comme assistants techniques, et, d'autre part, l'appui à la recherche ; celle-ci est privilégiée, notamment dans le domaine vétérinaire.

Par ailleurs, **l'Agence française de développement (AFD)** qui intervient en Ethiopie depuis 1993, **a développé des projets en matière de développement rural et d'infrastructures** (eau, énergie, réhabilitation progressive du chemin de fer Addis-Djibouti).

L'Ethiopie souhaite développer une plus forte coopération dans le **domaine militaire**, comme celle qui existait du temps de l'Empereur. D'ores et déjà, deux officiers éthiopiens ont suivi un stage à l'école de formation au maintien de la paix située à Zambakro, au Sénégal, mais le pays souhaite être davantage encore associé au projet RECAMP (renforcement des capacités africaines au maintien de la paix), dont dépend cette école. Le ministère français de la défense a également décidé en février 2003 de **former un bataillon éthiopien, qui doit être ultérieurement envoyé au Burundi, aux missions de maintien de la paix.**

L'entretien que la délégation a eu avec le général Yohannes Gebre Meskel, directeur du renseignement militaire, a été éloquent sur la forte demande éthiopienne dans ce domaine sensible.

La démobilisation progressive de forces armées jugées aujourd'hui trop nombreuses sont en cours, et le ministre de la défense souhaiterait recevoir un appui permettant à son pays de surmonter les deux défis majeurs que constituent l'absence de débouchés maritimes, et la montée des troubles fomentés par des islamistes radicaux.

L'ensemble de ces demandes éthiopiennes pourra être discuté lors de la prochaine réunion de la commission mixte, qui se tiendra à Paris au mois de juin 2003.

DJIBOUTI

Pays : Djibouti	17 avril 2003
Capitale :	Djibouti (350.000 h)
Superficie :	23.000 km ²
Population :	650.000 h
Langue(s) officielle(s), autre(s) :	arabe, français (officielles), somali,
Religion(s) :	islam
Communautés :	Issas et autres Somalis 60% ; Afars près de 40%, Yéménites (20.000).
Devise :	Franc djiboutien (1 USD=180 F, moy 01-02/2003)
PNB :	553 M € (2001)
Répartition du PNB par secteurs	Industrie 19, 5%, Services 77,2 %, Agriculture 3 % (2000)
PNB / h	780 \$/h
Taux de croissance du PIB :	12,6 %(2002)
Indice de développement humain (PNUD)	149ème sur 173 pays (classement 2002)
Principaux clients :	Somalie, Ethiopie, Yémen
Principaux fournisseurs :	France, Arabie Saoudite, Ethiopie, Chine
Exportation totale	270 millions de dollars (2001)
Exportations France vers :	48 millions d'€ (2001)
Importation totale	80 millions de dollars (2001)
Importations France de :	500 000 € (2001)
Dette extérieure totale :	322 M\$(2001)
Chef de l'Etat :	M. Ismaïl Omar Guelleh, depuis avril 1999
Premier ministre :	Dileita Mohamed Dileita (mars 2001)
Ministre des Affaires Etrangères :	M. Ali Abdi Farah (14 mai 1999)
Prochaines échéances électorales :	élections législatives fin 2002
Communauté française :	4.878 immatriculés (sur une communauté estimée à environ 6000)

Source : ministère des affaires étrangères

III. DJIBOUTI : ATOUTS STRATÉGIQUES, CARENCES ÉCONOMIQUES

La situation géographique très privilégiée de Djibouti a été encore renforcée par le nouveau contexte stratégique qui prévaut depuis le 11 septembre 2001. Ainsi, les troupes françaises stationnées dans ce pays de longue date, et maintenues après l'indépendance en 1977, grâce à un accord de défense signé la même année, ont été rejointes, en 2002, par un millier de soldats américains, ainsi que par des éléments allemands et espagnols.

Les tensions qui opposent historiquement la communauté afar, soutenant la rébellion du FRUD (Front pour la Restauration de l'Unité et de la Démocratie), et le gouvernement d'origine issa n'ont cependant pas empêché la tenue d'élections générales le 10 janvier 2003. Leur résultat est certes contesté par l'opposition, mais dans un climat moins tendu que lors des précédentes consultations.

Il faut regretter que les atouts géopolitiques et économiques de Djibouti ne bénéficient guère à la population.

A. DES RELATIONS BILATÉRALES ÉTROITES, TANT POLITIQUES QU'ÉCONOMIQUES

1. Une présence française ininterrompue depuis la fondation du territoire

La présence française dans la région remonte à la signature, le 11 mars 1862, d'un traité d'amitié entre la France et les trois sultans qui règnent sur ce territoire.

Les possibilités de mouillage existant à Obock sont alors cédées à la France.

En 1884, la France marque son intérêt pour cette zone en y envoyant le gouverneur Lagarde, qui fonde la ville de Djibouti. Cet intérêt est affirmé par **la création, en 1896, du territoire de la Côte française des Somalis, et le début de la construction du chemin de fer reliant Djibouti à Addis Abeba, dont l'exploitation débute en 1917.**

En 1946, la Côte française des Somalis reçoit le statut du territoire de l'Union française ; le référendum de 1967 confirme cette appartenance à la France, malgré de premières revendications indépendantistes, et adopte la dénomination de « territoire français des Afars et des Issas ».

En 1977, un nouveau référendum conduit à l'indépendance sous le nom de République de Djibouti. Des élections législatives conduisent à l'investiture d'Ahmed Dini (Afar) comme Premier ministre, et à la désignation d'Hassan Gouled Aptidon (Issa) comme Président de la République, fonction qu'il occupe sans interruption jusqu'à son retrait de la vie publique et l'élection, en 1999, du Président Ismaël Omar Guelleh (de la même ethnie).

La vie politique du territoire est, depuis l'indépendance, marquée par une constante tension entre les deux principales communautés, afar (environ 40 % de la population) et issa (environ 60 %).

Cette opposition a débouché sur un conflit armé entre 1991 et 1994, qui a opposé le FRUD afar et le gouvernement issa. Le premier accord de paix de 1994 n'a pas totalement fait taire les armes, et a été suivi de l'accord-cadre de février 2000, aux dispositions plus globales. En effet, cet accord prévoit le désarmement volontaire des combattants du FRUD, leur réintégration dans la vie civile, l'introduction du multipartisme et une décentralisation du pouvoir.

Les élections générales du 10 janvier 2003 ont donc été organisées dans un climat de liberté d'expression jamais connu auparavant, et leurs résultats ont manifesté une nette percée de l'opposition, même si le mode de scrutin (liste majoritaire à un tour) a permis à la majorité sortante de remporter les 65 sièges de l'Assemblée. Cette émergence de l'opposition (37 % des voix dans la ville de Djibouti) traduit sans doute le désarroi d'une population qui ne bénéficie d'aucune retombée des masses financières que le Gouvernement tire de l'activité portuaire et de la présence des troupes étrangères sur son sol.

2. Un fort appui économique de la France, insuffisant pour apurer la situation financière du gouvernement

La France est le premier bailleur de fonds de Djibouti, en terme de coopération civile. Le territoire a ainsi bénéficié en 2002 d'une enveloppe de 12,9 millions d'euros, permettant notamment la rémunération de 103 assistants techniques.

L'application de l'accord de paix est soutenue par des actions de réhabilitation des zones afar (0,76 millions d'euros en 2001 financés par le Fonds Social de Développement (FSD)).

De nombreuses aides budgétaires ont également été consenties au profit du territoire, dont 1,8 million d'euros en 2001 et 6 millions d'euros en 2002. **Ce soutien constant n'a pas permis, cependant, d'enrayer l'émergence d'une crise des finances publiques**, dont la principale manifestation se traduit par un retard constant dans le versement des traitements de la fonction publique. La masse d'arriérés se monte aujourd'hui à environ cinq mois de salaire.

Ce constat est préoccupant car il témoigne d'un manque de maîtrise des disponibilités financières aux mains du gouvernement djiboutien.

B. LES FORCES FRANÇAISES DE DJIBOUTI

1. un dispositif qui a évolué avec la professionnalisation de notre armée

La délégation a consacré une des deux journées de son séjour à Djibouti à l'organisation de ces forces, qui regroupent actuellement quelque **2.800 soldats des trois armées et de la gendarmerie**.

Les forces terrestres comprennent le **5^{me} régiment inter-armes d'Outre-mer**, la **13^{me} demi brigade de la Légion étrangère** et un détachement de l'Aviation Légère de l'Armée de Terre.

Les forces aériennes sont composées du détachement **Air 188**, regroupant, outre les moyens nécessaires au fonctionnement d'une base aérienne, l'escadron de chasse « Vexin » et l'escadron de transport outre-mer « Larzac ».

Le service de santé est implanté au centre hospitalier des armées **Bouffard** qui compte 63 lits, et dont les services sont largement ouverts aux civils français et djiboutiens. Les patients djiboutiens représentent, en effet, près de 90 % de l'activité générale de l'hôpital.

Une équipe américaine de 12 médecins y exerce aujourd'hui sous l'autorité des médecins français.

C'est un protocole « provisoire » du 27 juin 1977 qui fixe les conditions de stationnement des forces françaises sur le territoire djiboutien. L'accord prévoit que (art. 1) « en cas d'agression par une armée étrangère, le gouvernement de la République française apportera à la République de Djibouti la participation des Forces armées françaises stationnées sur le territoire de celui-ci ». En revanche, « les forces françaises stationnées sur le territoire de la République de Djibouti ne peuvent participer à des opérations de maintien ou de rétablissement de l'ordre ». Par ailleurs (art. 10) « le territoire de la République de Djibouti ne pourra être utilisé comme base ou point d'appui pour une intervention armée contre une tierce puissance, hormis le cas prévu à l'article premier ». Deux accords en matière de surveillance des eaux territoriales et de l'espace aérien de la République de Djibouti ont en outre été signés en février 1991.

Djibouti présente pour l'armée française trois avantages essentiels. Elle permet une **présence française dans une zone d'intérêt stratégique majeur** (accès à la Mer Rouge et au Golfe Persique), elle constitue une **base relais pour des opérations se déroulant dans un cadre éloigné de la France**, et enfin un **terrain d'exercice idéal pour la préparation d'éventuelles interventions en milieux similaires à celui de Djibouti.**

Les FFDJ assurent quatre missions principales :

- une mission intérieure de présence destinée à participer à la défense de l'intégrité de Djibouti, dans le cadre des accords de défense entre cet Etat et la République française ; à concourir de façon permanente, et contre tout type de menace, à la défense des intérêts français à Djibouti, en particulier celle des ressortissants, ainsi qu'à la stabilité du pays ;

- une mission extérieure d'intervention limitée pouvant s'appliquer, sur ordre de l'état-major, aux pays limitrophes comprenant le stockage et le maintien en condition des matériels destinés à équiper un bataillon RECAMP ;

- une mission d'aide au profit de l'Etat et des forces armées nationales de Djibouti ;

- une mission de prévention et de coopération de défense.

Les forces sont actuellement de 2.800 (basées à Djibouti, Ouéah et Arta) et devraient être réduites à 2.600 en 2003. La moitié des effectifs sont des unités tournantes (de quatre mois).

Cette configuration, plus resserrée, découle de la professionnalisation de l'armée française. Elle peut conduire, dans certains cas, à des tensions au sein du personnel militaire du fait du manque de stabilité de la structure d'encadrement.

Les autorités djiboutiennes, quant à elles, semblent avoir surestimé les conséquences financières négatives de cette réduction de format. En effet, les dépenses effectuées par les familles, qui accompagnaient plus systématiquement les militaires en poste avant le passage à l'armée professionnelle, ont été largement compensées par les coûts plus élevés suscités par des forces de métier.

Rappelons qu'un contingent de 200 hommes a participé à la MINUEE durant le 2^{ème} semestre 2001, et que deux officiers basés à Asmara y participent actuellement.

2. un dispositif dont les bases juridiques mériteraient d'être actualisées

Cet accord de défense a incontestablement contribué à maintenir l'intégrité de Djibouti. Les FFDJ ont un rôle stratégique majeur, tant par leur localisation que par leur capacité interarmées. Elles bénéficient de possibilités appréciables d'entraînement en milieu désertique et nautique, dont elles font également profiter les forces locales. Elles sont parfaitement intégrées au sein de la population.

La présence des FFDJ permet une coopération militaire significative ; ainsi, 54 stagiaires ont été formés en 2001 dans les écoles nationales à vocation régionale, pour un financement de 350.000 euros. Le nombre de coopérants militaires permanents est de 22, répartis sur sept projets : la restructuration du service de la santé, le développement des communications interarmées, l'automatisation de l'administration et de la gestion, la mise à niveau de la gendarmerie, le renforcement de l'action de l'Etat en mer, le développement des écoles de Hol Hol et Ambouli, le soutien à l'établissement centralisé des matériels.

Une aide logistique de 2,1 millions d'euros a par ailleurs été attribuée pour l'année 2002.

Le protocole de 1977 devrait être actualisé, d'autant plus qu'il était qualifié de « provisoire ». Certes, des ajustements mineurs lui ont été apportés au fil des années, mais les tracasseries administratives qui entravent la vie quotidienne de nos forces devraient conduire à une négociation plus globale, qui aurait également le mérite de faire évaluer à son juste niveau par les autorités djiboutiennes le montant global de l'aide française, tant civile que militaire, dont elles sont bénéficiaires.

Cette suggestion a d'ailleurs été évoquée auprès du premier ministre, sans d'ailleurs rencontrer l'écho souhaité par la délégation. En effet, s'il est indéniable que Djibouti constitue une zone importante pour notre dispositif outre-mer, notamment par sa situation privilégiée au débouché de la mer Rouge sur le golfe d'Aden (comme l'atteste d'ailleurs l'implantation, depuis septembre 2002, d'un millier de soldats américains sur l'ancien camp Lemonnier, contigu à l'aéroport), **il est à craindre que cette rente de situation dispense les autorités locales d'une réflexion, pourtant nécessaire, sur les causes du délabrement des infrastructures publiques, qui ajoutent encore au dénuement de la population, et qui s'accroît proportionnellement aux sommes dont elles sont destinataires.**

La recherche par la France de la possibilité d'implantations alternatives pour ses forces permettrait peut-être de dissiper une certaine illusion sur le caractère totalement vital de Djibouti pour notre pays.

Il conviendrait, tout au contraire, d'inverser cette croyance fallacieuse, et faire réfléchir le pouvoir en place sur l'avenir réservé à leur pays si la France s'en détournait.

Cette prise de conscience n'est pas, pour l'heure, à l'ordre du jour, ainsi qu'en témoigne la conclusion, annoncée au début d'avril 2003, d'une convention entre la France et Djibouti portant sur une réévaluation du coût de notre présence militaire, et sur la situation financière et fiscale des FFDJ. Le contenu de cette convention n'a pas été rendu public.

Il faut cependant relever que la spécificité et la rudesse du territoire permettent à l'armée de terre française d'y organiser, au sein de « l'Ecole de formation au désert », la formation et l'aguerrissement d'unités tournantes aux combats et à la vie dans les zones désertiques.

La délégation a pu d'ailleurs assister à une présentation terrestre, puis à des manœuvres aériennes qui ont illustré les capacités de nos troupes tant au combat qu'à des missions d'évacuation aérienne de civils, ou de blessés.

L'organisation sans faille de ces manœuvres démontre, s'il en était besoin, la grande maîtrise de leurs missions dont nos forces font preuve.

SOUDAN

Pays : Soudan	22 avril 2003
Capitale :	Khartoum (plus de 6 M d'habitants)
Superficie :	2.500.000 km ²
Population :	31,7 M d'habitants
Densité	13 hbs/km ²
Langue officielle :	Arabe (officielle)
Religions :	Musulmane (80%), chrétienne (15 %), animiste (5%).
Devise :	Livre soudanaise (1 USD=2582 Ls, moy 01-02/2003))
PIB :	13,5 Mds \$ (2001)
PNB Répartition du PNB par secteurs	11,13 Mds \$ (2001) agriculture (37,2 %), industrie et mines (18,1%), services (44,7 %)
PIB / h et parité de pouvoir d'achat : (\$)	425 \$ (2001)
Taux de croissance du PNB :	7% (2001)
Inflation (%):	5 %
Exportations totales:	1,71 Mds \$ (2001)
Importations totales :	2,05 Mds \$ (2001)
Balance commerciale	107 % (2001)
Exportations France vers le Soudan :	67 M€ en 2002 - (113 M€ en 2001)
Importations Françaises en provenance du Soudan:	18,4 M€ en 2002 - (46 M€ en 2001)
Dette extérieure totale (Mds \$):	24 Mds \$
Chef de l'Etat :	Général Omar Hasan El Béchir, Président de la République (30 juin 1989, réélu en décembre 2000)
Ministre des Affaires étrangères :	M. Moustafa Osman Ismaïl
Prochaines échéances électorales :	2004 (élections présidentielles)
Communauté française :	250 à 300 personnes dont 210 immatriculés

Source : ministère des affaires étrangères

IV. LE SOUDAN : LES PROMESSES D'UNE PAIX À CONFIRMER

Plus grand pays africain par l'étendue (2,5 millions de km²), le Soudan peine à sortir **d'une guerre civile quasiment ininterrompue depuis son indépendance, en 1956.**

Les quelque 31 millions de soudanais, qu'ils vivent au nord ou au sud du pays, en paient le prix fort par leur maintien dans une misère généralisée (PIB par habitant équivalent à 1 800 USD en 2001) et, pour certains d'entre eux, un exil durable, soit interne (la capitale, Khartoum, regroupe ainsi 6 millions d'habitants, soit environ 20 % de la population dont de nombreux Soudanais qui ont fui les combats), soit hors des frontières. Ces déplacés sont, au total, évalués à quatre millions de personnes.

Si le processus de paix en cours se confirmait, les nombreux atouts dont dispose le Soudan, en matière hydraulique ou pétrolière, notamment, pourraient être enfin valorisés, au profit des couches de la population les plus déshéritées. Il reste à espérer que l'avenir donnera enfin sa chance à la paix.

A. UNE GUERRE AUX MULTIPLES MOTIFS

Le clivage du Soudan actuel entre une zone nord arabe et islamiste, et une zone sud, noire et non musulmane, mais chrétienne et animiste, remonte à l'installation, dans le courant du XVII^{ème} siècle, de grands sultanats qui exerçaient leur suzeraineté de la Nubie jusqu'au Kordofan.

La partie sud du pays fut rattachée à cet ensemble à partir de 1821 : s'ouvrit alors la période « turque », c'est-à-dire la prise de contrôle de la totalité du territoire de l'actuel Soudan par le vice-roi d'Egypte Méhémet Ali, en quête d'hommes à enrôler dans son armée.

L'emprise britannique sur l'Egypte, à la fin du XIX^{ème} siècle, y substitua un condominium anglo-égyptien, qui dura de son établissement, en 1898, à l'indépendance du Soudan, en 1956. La puissance coloniale établit une nouvelle différenciation entre le nord et le sud : autour de Kartoum -fondée en 1824 au confluent des deux Nil, blanc et bleu- les Britanniques développèrent l'économie, et stabilisèrent leur gouvernement en s'appuyant sur les réseaux mahdistes, partisans d'une branche de l'islam née en Nubie.

En revanche, ils choisirent de tenir le sud à l'écart de l'islam, et y protégèrent l'activité de missionnaires protestants ; l'anglais y fut enseigné, au détriment de l'arabe.

A l'indépendance, les élites politiques et culturelles musulmanes de Khartoum s'emparèrent du pouvoir, mais ne purent jamais y soumettre ces régions méridionales.

Pour autant, la fracture qui oppose les populations arabes et musulmanes, au nord, aux habitants noirs et chrétiens ou animistes, au sud, n'est pas propre au Soudan. On la retrouve dans d'autres pays d'Afrique, situés à la même latitude comme le Tchad ou le Niger, par exemple.

Cependant, la situation soudanaise est spécifique par la présence, dans les régions du nord, de nombreuses populations qui ont fui les combats souvent impitoyables pour les civils qui ont dévasté les régions sud. **On ne peut donc pas considérer que les populations, qu'elles soient implantées au nord ou au sud du pays, constituent des blocs soudés et antagonistes.**

Par ailleurs, le Sud s'est doté d'un dirigeant, John Garang –qui a d'ailleurs parfois imposé sa prééminence par la force- qui dispose d'une nébuleuse de relais et de soutiens dans divers pays occidentaux, ce qui a contribué à médiatiser son action, mais aussi à l'interpréter selon des grilles d'explication qui ne sont pas toujours pertinentes.

En effet, de nombreuses organisations d'obédience chrétienne, situées en Europe du nord ou aux Etats-Unis, ont présenté une vision réductrice de cette guerre civile, décrivant un Nord islamiste et dominateur, aux pratiques archaïques et prédatrices envers les populations sudistes, qui seraient soumises de force à la Charia, et parfois réduites en esclavage.

Or, l'ensemble des observateurs impartiaux de ce conflit en soulignent la complexité, dans les motifs comme dans les alliances, et s'accordent sur le fait que **l'opposition religieuse entre nord et sud a dramatisé les tensions entre les acteurs impliqués, mais n'en constitue pas le facteur déterminant.** Cette guerre civile, marquée par de nombreuses exactions, oppose deux régions dissemblables par l'histoire, la culture, les ressources ou le peuplement, et ce sont les populations d'ethnie Dinka, enracinées au sud du pays, qui en ont été les principales victimes.

De plus, le Soudan a, sous l'impulsion du dirigeant islamiste Hassan El Tourabi, tenté d'asservir l'ensemble de sa population, musulmane ou non, aux pratiques d'un islam intégriste inspiré de l'Arabie saoudite qui lui étaient étrangères. En effet, l'islam soudanais est, du fait de son inspiration mystique soufie, ainsi que par tradition, d'une grande tolérance envers les autres religions. Aussi **la tentative de radicalisation entreprise par Tourabi a échoué** ; il a été placé en résidence surveillée en 2000, quand les dirigeants soudanais ont mesuré l'isolement diplomatique que leur valait cette politique irresponsable. Par ailleurs, ce pays a accueilli sur son territoire, de 1990 à 1996, Oussama ben Laden qui s'y livrait officiellement à ses activités

d'homme d'affaires prospère, mais qui a probablement mené d'autres activités plus subversives.

Désigné par les Etats-Unis comme la base arrière des groupes qui ont perpétré, en 1998, les attentats contre leurs ambassades à Nairobi et à Dar-Es-Salaam, figurant dès 1993 sur la liste « noire » des pays soutenant le terrorisme international, accusé d'être à l'origine d'une tentative d'assassinat du président égyptien Hosni Moubarak accomplie lors d'une réunion de l'OUA à Addis-Abeba, en 1995, le Soudan a saisi l'occasion présentée par le nouveau contexte stratégique de l'après 11 septembre 2001 pour condamner les attentats commis sur le sol américain, et offrir sa coopération aux Etats-Unis.

Ceux-ci ont alors envoyé en mission le sénateur John DANFORTH, qui a jeté les premières bases des négociations inter-soudanaises ayant abouti à la **signature du protocole de Machakos**, ville du Kenya où les pourparlers se sont tenus. **Un cessez-le-feu a été conclu à Nairobi, le 18 novembre 2002**, entre les deux parties soudanaises ; il est globalement respecté, et accompagne utilement l'avancée des discussions.

La phase actuelle porte sur l'interprétation du Protocole de Machakos sur le plan institutionnel et économique. Soulignons que le Président Chirac a désigné, lors du dernier sommet France-Afrique, un émissaire français, M. Henri de Coignac, pour représenter notre pays à ces négociations, entreprises sous l'égide de l'IGAD. La situation qui prévaut aujourd'hui est donc ouverte : la paix peut s'y enraciner, mais les modalités d'application des dispositions de principe arrêtées à Machakos peuvent également relancer le conflit.

B. LE PROTOCOLE DE MACHAKOS : DES ÉLÉMENTS POSITIFS DONT L'APPLICATION CONCRÈTE SERA DÉCISIVE POUR L'AVENIR DU SOUDAN

Signé le 20 juillet 2002 à Machakos, au Kenya, **cet accord contient deux éléments majeurs** : le premier établit **le principe de l'autodétermination du sud Soudan**, dont la population s'exprimera par referendum au terme d'une période intérimaire de six ans qui suivra la conclusion d'un accord de paix global ; le second établit **une différenciation régionale dans les rapports entre l'Etat et la religion** : le nord du pays continuera à vivre sous l'empire de la législation islamique, alors que le sud obtiendra l'application d'un régime laïc de séparation des confessions religieuses et de l'Etat. Cet accord a été conforté par l'adoption, le 15 octobre 2002, du principe d'une cessation des hostilités jusqu'au 31 mars 2003, qui a été reconduit pour permettre à la suite des discussions de s'effectuer dans un climat de moindre tension.

Le 26 octobre 2002, le libre accès à l'aide humanitaire a été établi, ce qui n'avait jamais été obtenu auparavant dans le pays¹. Enfin, le 18 novembre, un accord partiel sur le partage du pouvoir et des ressources économiques a été trouvé.

Les entretiens entre les deux parties ont repris en janvier 2003, dans un climat de relative suspicion, chacune d'entre elles accusant l'autre de violer le cessez-le-feu par milices interposées. Il faut, en effet, souligner que les hostilités se sont rarement déroulées le long d'un front, mais plutôt par des actions de harcèlement menées par des groupes paramilitaires. Ce type d'affrontements a conduit à de multiples déplacements de population, notamment du sud vers le nord du pays, où règne une situation beaucoup plus calme.

Des négociations avaient été ouvertes, de longue date, entre les deux parties sous l'égide de l'IGAD, mais elles ont stagné jusqu'à l'envoi au Soudan, du sénateur américain John DANFORTH, en septembre 2001. La forte pression exercée par ce négociateur, appuyé sur la volonté de Khartoum de rompre son isolement international, a donc porté ses fruits. Cependant, le « Sudan Peace Act », adopté par le Congrès américain en octobre 2002, prévoit l'adoption de nouvelles sanctions américaines –s'ajoutant à l'embargo unilatéral décidé en 1997- si un accord de paix complet n'est pas signé d'ici à la fin du mois de mai 2003.

La poursuite des discussions, et leur conclusion, est donc suspendue au bon vouloir de la SPLA (Soudanise People Liberation Army, dirigée par John Garang), puisque les menaces de sanction pèsent sur le seul gouvernement en place. Il est cependant probable que le négociateur américain a pesé sur les représentants de la faction sudiste pour les amener aux négociations. Cette nécessaire pression s'est cependant relâchée depuis l'intervention militaire américaine en Irak, car cet objectif occulte pour l'instant les autres engagements diplomatiques des Etats-Unis.

La réconciliation nationale sera l'enjeu de la période de transition de six ans, prévue pour suivre l'accord de paix : c'est alors que les Soudanais des deux camps évalueront leur capacité à vivre ensemble, au sein d'un même Etat déjà largement décentralisé, en théorie du moins.

La décision d'autodétermination de la partie sud du pays ne laissera pas indifférents les grands voisins du Soudan ; ainsi l'Egypte a-t-elle officiellement fait connaître son hostilité à une éventuelle partition.

¹ *Le gouvernement de Khartoum a vu son autorité sur la partie sud du pays régulièrement violée par certaines des organisations humanitaires apportant leur aide aux populations touchées par le conflit ; les plus militantes d'entre elles ont, en effet, utilisé les couloirs aériens de l'ONU pour pénétrer au sud Soudan à partir du Kenya. Ces modes d'action ont conduit à un raidissement du gouvernement soudanais envers l'action de l'ensemble des ONG.*

Par ailleurs, les fortes tensions frontalières observées au mois de novembre 2002 avec l'Erythrée sont, également, sources d'inquiétude.

C. DES RELATIONS BILATÉRALES ACTUELLEMENT LIMITÉES, QU'UNE PAIX DURABLE PERMETTRAIT D'ÉTOFFER

C'est l'ensemble des relations entre le Soudan et le monde extérieur qui a été compromise par les dix années d'un pouvoir soudanais dominé par le Front national islamique d'Hassan El-Tourabi (1989-1999).

L'aide européenne au développement a ainsi été suspendue en 1990. Seul le programme ECHO¹, consacré à l'aide humanitaire, a déboursé 114 millions de dollars entre 1994 et 1998. L'éviction du pouvoir, par le Président Béchir, d'Hassan El-Tourabi en décembre 1999, avec la dissolution de l'Assemblée nationale et l'instauration de l'état d'urgence (toujours en vigueur) a permis **l'ouverture d'un dialogue «renouvelé» entre l'Union européenne et le Soudan, portant sur les droits de l'homme, la démocratisation et la paix.** Pour encourager les réformes annoncées par Khartoum, l'Union européenne a décidé, en décembre 2000, la mise en œuvre d'un programme humanitaire de 15 millions d'euros. **Le 9^{ème} Fonds européen de développement prévoit d'affecter 155 millions d'euros au Soudan en cas de signature d'un accord de paix global.**

Le Soudan souhaite visiblement un rapprochement spécifique avec la France : l'ensemble des entretiens que la délégation a eu à Khartoum convergeaient sur ce point.

1. Les perspectives d'approfondissement du dialogue politique

Depuis la reprise en main du pouvoir par le Général Béchir, en 1999, au détriment d'Hassan El-Tourabi, la France a renoué le contact avec Khartoum : le Soudan a ainsi participé au sommet France-Afrique de Yaoundé en 2001, ainsi qu'au sommet de Paris en février 2003. Le ministre délégué à la coopération du précédent gouvernement, M. Charles Josselin, s'est rendu à Khartoum en août 1998 et octobre 2001 ; et le ministre soudanais des affaires étrangères a, de son côté, effectué deux visites à Paris, en juin 1999, puis en mai 2001.

Tout récemment, le conseiller présidentiel pour la paix, M. Ghazi Salaheddine, s'est également rendu à Paris, le 18 décembre 2002.

¹ *European Community Humanitarian Office*

Lors de la présence à Paris du Président El Béchir pour le récent sommet France-Afrique, le Président Chirac a manifesté son intérêt et son appui au processus de paix en cours en nommant un représentant spécial pour en suivre les prochaines étapes, répondant ainsi à une demande du Soudan. La France avait déjà envoyé un observateur du cessez-le-feu dans les Monts Nouba.

Notre coopération technique et culturelle est pour l'instant modeste : 0,38 million d'euros en 2001, portés à 0,46 million d'euros en 2002 par l'accroissement du programme de bourses destinées aux étudiants soudanais venant étudier en France.

L'aide humanitaire bilatérale a consisté, en 1999, à la remise de 8 000 tonnes de céréales et à l'affectation de 400 000 francs à la lutte contre la méningite.

Par ailleurs, le Soudan a été intégré en 2002 dans la Zone de Solidarité Prioritaire, mais cette extension est trop récente pour avoir déjà été suivie d'effets. Il faut souligner l'action digne d'éloge du **centre culturel français de Khartoum** (voir encadré), **que le Gouvernement soudanais a toujours laissé fonctionner, même durant la décennie de pouvoir d'Hassan El-Tourabi.**

De nouvelles impulsions pourraient être données aux relations politiques bilatérales en cas de signature d'un accord de paix durable.

Enfin, le Soudan souhaite obtenir le statut d'observateur au sein de l'Organisation Internationale de la Francophonie, notamment pour se rapprocher de ses nombreux voisins qui utilisent cette langue à titre officiel.

**LE CENTRE CULTUREL FRANÇAIS
« FRÉDÉRIC CAILLIAUD »**

Le centre culturel français de Khartoum est installé au centre de la capitale, dans l'ancienne Chancellerie de France, qui lui a été affectée lors de la mise en service de l'actuelle ambassade.

Ce bâtiment bénéficie ainsi d'une bonne implantation, au centre d'une ville très étendue. Son architecture intérieure est caractéristique de l'inspiration « art-déco » des années 1930, et l'ensemble est vaste et spacieux, même si le succès que rencontre le centre dépasse parfois ses capacités d'accueil.

Des concerts peuvent être organisés sur la terrasse principale, où des répétitions s'effectuaient lors de la visite de la délégation.

Ce centre a pris le nom de Frédéric Cailliaud, explorateur et homme de lettre français, qui publia en 1820 le récit de son exploration du Soudan sous le titre de « *Voyage à Méroé, au fleuve blanc, au delà du Fazol, dans le midi du royaume de Sennar, à Syouah et dans cinq autres oasis* ».

Outre les cours de français, pour lesquels 900 étudiants étaient inscrits en 2003, le centre culturel français offre la possibilité de consulter des ouvrages –livres et revues– en français et d'assister à des projections cinématographiques. Le programme du mois de février 2003 était le suivant : « La grande illusion » de Jean Renoir, « Une affaire de femmes » de Claude Chabrol, « Le Nil », documentaire de Philippe Cousteau. Ces films étaient sous-titrés en arabe. Il publie également, en édition bilingue, de courts ouvrages de nouvelles d'auteurs français (une biographie de Frédéric Cailliaud) ou soudanais. Il organise également des expositions diverses valorisant la culture soudanaise. Un projet original se propose d'organiser des expositions et des débats sur des thèmes liés à l'environnement, dans la suite des débats du récent sommet de Johannesburg consacré à ces sujets. Les sujets de l'eau, et de l'érosion agricole seront notamment retenus pour illustrer l'impact concret de l'intervention de l'homme sur l'évolution de l'environnement. Une conférence sur « l'énergie et l'environnement au Soudan » figurait ainsi au programme du centre en février 2003.

Dans une région largement affectée par des sécheresses récurrentes, cet élargissement des thèmes hors du champ culturel stricto sensu a semblé particulièrement intéressant à la délégation.

2. Une plus grande coopération économique pourrait s'instaurer en cas d'accord politique entre les factions inter-soudanaises

Nos échanges commerciaux sont, pour l'heure, très réduits. La France était, en 2001, le 9^{ème} fournisseur du Soudan, avec des exportations d'un montant de 113 millions d'euros, et des importations de 46 millions d'euros. Les arriérés financiers envers la France se chiffraient à 378 millions d'euros. Le ministre de l'agriculture a précisé à la délégation que, dans son domaine, les importations venant de France portent essentiellement sur des produits insecticides, dont la culture de coton est grosse consommatrice. Il a déploré, à ce sujet, les fortes subventions accordées par les Etats-Unis d'Amérique à leurs propres producteurs, qui faussent les conditions du marché mondial.

Le Soudan produit actuellement des fruits, légumes et agrumes de bonne qualité, dont la culture pourrait être sensiblement renforcée avec une extension des terres cultivées, car **seules 20 % des terres arables sont aujourd'hui valorisées**. Plus largement, le Soudan pourrait, d'après le ministre, être autosuffisant sur le plan alimentaire si les infrastructures permettaient les transferts nécessaires entre régions excédentaires et déficitaires. Le soutien international s'est en effet focalisé sur l'aide alimentaire d'urgence, indispensable pour faire face aux besoins les plus criants. Mais les décideurs soudanais et les organisations qui les appuient souhaitent s'orienter vers les réformes structurelles requises pour assurer une production de meilleure qualité et de plus forte ampleur. Ainsi, la FAO¹ apporte un appui à la réforme agraire en cours, qui doit privatiser les terres, comme l'ensemble de l'économie, et permettre ainsi un accès progressif des paysans à la terre et à l'habitat, ainsi qu'une ouverture aux investisseurs étrangers.

Si l'agriculture concourait en 2001 à hauteur de 38 % du PNB, les industries et les mines en représentaient 18 %. Ces derniers secteurs sont, pour l'instant, essentiellement exploités par des capitaux chinois, que ce soit pour les barrages hydroélectriques ou pour l'exploitation des importantes ressources pétrolières localisées au sud du Soudan. Le pays produit actuellement quelque 250 000 barils par jour, et les perspectives en ce domaine sont très prometteuses.

¹ Food and Agriculture Organization

Le groupe français Total Fina Elf possède, d'ores et déjà, une autorisation d'exploitation d'un important gisement, mais n'entend la valoriser qu'au terme de la conclusion d'un accord de paix effectif. Cette attitude d'attente est très appréciée par le gouvernement soudanais. Au total, **le Soudan souhaite recevoir l'appui technique et financier de la France, sous forme publique ou privée dans des domaines où la compétence de notre pays est reconnue : valorisation agricole et agro-alimentaire, élevage, travaux hydrauliques permettant l'extension de l'irrigation grâce aux eaux du Nil, développement de l'hydro-électricité et de l'exploitation pétrolière**. Tous ces projets sont évidemment suspendus à la conclusion d'un accord de paix durable. Le Soudan dispose de tous les atouts pour devenir une puissance économique régionale, et la France y trouverait de nombreuses occasions d'appui public et d'investissements privés. Mais ce scénario prometteur ne prendra effet que dans le cadre d'une paix civile durable.

CONCLUSION

Au terme de cette présentation succincte des principaux enjeux politiques de chacun des quatre pays où s'est rendue la délégation, ainsi que des relations bilatérales qui les unissent à la France, quelques grandes lignes de force s'imposent à la réflexion :

- **la France est très largement absente de la Corne de l'Afrique et du Soudan, comme d'ailleurs l'ensemble de ses partenaires de l'Union européenne. En revanche, les Etats-Unis y accentuent une présence multiforme**, qui se manifeste d'abord par une implication diplomatique marquée dans les différentes négociations en cours, au Soudan, ou entre l'Erythrée et l'Ethiopie. L'échec meurtrier, pour leurs soldats, de l'opération « Restaurer l'espoir » (Restore Hope) menée en Somalie en 1994, a certes modifié les modes d'action de ce grand pays, mais ne l'a pas détourné de se maintenir dans cette région par la diplomatie ou les investissements privés.

- **la France s'est récemment efforcée de diversifier les bénéficiaires de son aide publique au développement (APD)**. Axe majeur de la réforme de notre dispositif de coopération entreprise en 1998, **cette diversification**, accompagnée jusqu'en 2002 d'une réduction sensible des crédits affectés au financement de notre APD, **apparaît, pour l'instant, plus comme un trompe l'oeil** destiné à masquer le contenu réel de cette réforme (absorption de l'administration de la coopération par celle du ministère des affaires étrangères), **qu'un réel engagement envers de nouveaux partenaires**.

- les nouveaux pays inclus dans notre zone de solidarité prioritaire, destinataires putatifs des crédits de notre APD, ont été, à tout le moins, déçus par les **divergences notables apparues entre le discours français sur le nécessaire élargissement géographique de notre action, et les réalités concrètes, qui n'ont pas suivi**.

Notre pays a beaucoup déçu par cette attitude peu responsable, et par le caractère largement virtuel de l'extension de notre zone de coopération.

- il est indéniable que les crédits destinés à l'APD ne peuvent croître sans limite. C'est pourquoi **notre coopération, pour être efficace et utile, doit désormais s'appuyer sur des axes spécifiques à sélectionner avec chacun de nos partenaires** : appui à la rénovation hydraulique, médecine vétérinaire, maîtrise de l'urbanisation, par exemple. **Cette sélectivité garantirait notre crédibilité**, et nous permettrait de nouer des liens effectifs avec les nouveaux pays membres de la ZSP ; car, à trop promettre, notre action de coopération se discrédite et, avec elle, l'image de la France.

- si notre coopération manque de sélectivité, **notre diplomatie manque de vision d'ensemble**. Chacun de nos ambassadeurs, dans les pays où s'est rendue la délégation, accomplit, dans des conditions souvent difficiles, un travail digne d'éloges. Mais il serait autrement plus efficace si le Département était à même de leur donner une vision et des instructions établies dans une dimension régionale.

- **Nos forces implantées à Djibouti** devraient, elles aussi, avoir une perspective de cet ordre pour **conduire une coopération militaire dans les pays alentour**, qui saluent leur rôle stabilisateur, mais comprennent mal qu'il ne s'accompagne pas d'une diffusion de leur savoir-faire.

*

* *

La délégation a, en un mot, observé durant son bref déplacement, la véracité des atouts et les lacunes traditionnellement attribuées à notre pays : savoir-faire mal valorisé, évolutions politiques et administratives de notre aide au développement difficiles à saisir (y compris, il faut le dire, pour les parlementaires français), décisions dont la rationalité théorique tient lieu de seule légitimité.

Ces maux sont-ils vraiment sans remède ?

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport d'information dans sa séance du 5 mars 2003.

A la suite de l'exposé de M. André Dulait, président, Mme Hélène Luc a souligné l'inquiétude ressentie par les dirigeants de cette partie du monde à la perspective d'un conflit en Irak. Elle a estimé que l'action de la France dans la corne de l'Afrique devrait être considérablement renforcée, notamment par le biais de la coopération décentralisée. Elle s'est également interrogée sur la pérennité de notre présence à Djibouti, et s'est alarmée des ravages silencieux que provoquait l'épidémie de sida dans cette zone.

M. André Boyer a évoqué la pauvreté des populations de cette région du monde, accentuée par les conséquences prévisibles de l'actuelle sécheresse, qui rendent prioritaires les travaux en matière d'irrigation, pour lesquels la France pourrait proposer son expérience. Ainsi a-t-il souligné que le Soudan pourrait bénéficier d'une bien meilleure répartition de ses ressources hydrauliques grâce à des travaux effectués à partir des eaux du Nil. Evoquant la situation de nos forces à Djibouti, il a déploré que toute manœuvre maritime des troupes françaises soit soumise à une autorisation explicite du président djiboutien. Il a enfin insisté sur les conséquences extrêmement positives des activités des alliances et établissements d'enseignement français tant sur le rayonnement de notre pays à l'étranger qu'au bénéfice des populations locales intéressées, et ceci malgré le peu de moyens dont disposent ces établissements.

M. Didier Boulaud s'est félicité que cette mission ait démontré à ses membres que notre culture et notre langue n'étaient pas partout en régression, contrairement à une idée reçue en France. Il a évoqué la présence américaine multiforme constatée dans les différents pays visités. Ainsi, en Ethiopie, cette présence se manifeste sous la forme d'une aide alimentaire, en Erythrée par des projets à la fois économique, humanitaire ou écologique, par exemple. Il s'est dit frappé par cette présence et ces actions qui se déploient en dépit des critiques théoriques formulées par les dirigeants de la zone contre les Etats-Unis. Cette présence, sous des aspects divers, soulignent a contrario l'absence marquante de l'Union européenne et de ses membres, dans cette zone.

Mme Paulette Brisepierre s'est dite inquiète, s'agissant de l'Erythrée, de la discordance entre les chiffres annoncés par les autorités en matière de démobilisation et les informations qu'elle avait pu recueillir sur ce point par d'autres sources.

Enfin, M. Robert Del Picchia s'est réjoui de l'hommage rendu par les membres de la délégation aux activités des établissements d'enseignement français à l'étranger, alors que les moyens dont ils disposent sont très largement insuffisants, et a souhaité leur renforcement.

PROGRAMME DU DÉPLACEMENT

Samedi 15 février :	
ERYTHREE	
00h 15	Arrivée à Asmara, en provenance de Paris, via Francfort.
09 h 30	Entretien avec le Ministre des affaires étrangères
11 h 00	Entretien avec le représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies, S. Exc. M. Joseph Legwaila (Botswana)
13 h 00	Déjeuner avec les personnalités érythréennes suivantes : - H.E.M. Arefaine Berhe (Ministre de l'Agriculture) - H.E.M. Semere Russom (Maire de la région du Maakl) - M. Yemane Ghebremeskel (Directeur du bureau du Président) - M. Yemane Ghebreab (Affaires Politiques, PFDJ) - Dr. Woldai Future (Cellule de coordination du Président) - S.E.M. Fessehazion Pietros (D.G. bureau Europe-Amérique) - S.E.M. Mohammed Omer Mahmmud (D.G. Bureau Moyen Orient) - M. Habtom Ghebremiciael (Directeur Europe-Amérique)
15 h 00	Départ pour Massawa en voiture
18 h 00	Arrivée à Massawa.
18 h 30	Visite de l'exposition organisée par l'Alliance française, « Massawa –Mer rouge »
Dimanche 16 février :	
07 h 30 / 09 h 30	Visite de la ferme d'élevage de crevettes « Sea water farms »
09 h 45/10 h 00	Visite du monument érigé à la mémoire des Français ayant participé à la campagne d'Ethiopie
10 h 00/13 h 00	Visite de la base navale et visite des îles Dahlak à bord d'une vedette de la Marine
15 h 00/17 h 00	Visite du laboratoire de contrôle de qualité du Ministère des pêches (équipement financé par la France) et dirigé par M. Andom Ghebrensi.
17 h 00	Départ pour Asmara
20 h 00	Arrivée à Asmara

Lundi 17 février :	
10 h 00	Audience avec le Président de l'Etat de l'Erythrée, S. Exc. M. Isaias Afeworki
11 h 00	Entretien avec des représentants de l'Assemblée Nationale
12 h 00	Cocktail pour la réception des travaux de rénovation du réseau d'alimentation en eau d'Asmara financés par la France (AFD) et visite d'une des installations de pompage rénovées (Station de New Sembel, près de l'aéroport international d'Asmara), en présence du Ministre de l'eau, du gouverneur d'Asmara, du corps diplomatique et des membres de la communauté française à Asmara
14 h 30	Décollage d'Asmara pour Djibouti.
DJIBOUTI	
15 H 30	Arrivée à Djibouti. Accueil par l'Ambassadeur et le général commandant les troupes françaises à Djibouti.
16 h 30	Réunion à la Chancellerie : tour d'horizon politique régional
17 h 30	Rencontre avec les élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger
18 h 00/20 h 00	Permanence de Mme Paulette Briseperre pour recevoir les Français
Mardi 18 février :	
09 h 00	Départ de l'hôtel pour l'Etat-major des Forces françaises stationnées à Djibouti
09 h 15	Présentation des FFDj ; situation géopolitique ; situation militaire dans la zone
11 h 00	Présentation statique des moyens de l'armée de l'air, puis présentation dynamique du 5 ^{ème} RIAOM
15 h 00	Décollage en hélicoptère : survol d'une action civilo-militaire des FFDj ; réfection de la piste de Ribta
16 h 00	Atterrissage au Grand Bara
16 h 15	Présentation dynamique interarmes au Grand Bara
18 h 00	Décollage en hélicoptère pour Djibouti
18 h 30	Atterrissage à Djibouti
Mercredi 19 février :	
09 h 00	Visite au ministre de la défense, M. Ougoureh Kifleh Ahmed

10 h 00	Visite au président de l'Assemblée nationale, M. Idriss Arnaoud Ali
12 h 00	Visite au Premier ministre, S. Exc. M. Dilē ta Mohamed Dileï ta
14 h 30	Décollage pour Addis -Abeba
ETHIOPIE	
16 h 30	Arrivée à Addis-Abeba
18 h 00	Visite de l'Alliance française
19 h 00	Réception à la Résidence de la communauté française
Vers 20 h 00	Dîner à la résidence, en présence des représentants des services de l'Ambassade.
Judi 20 février :	
09 h 00	Entretien au DPPC (disaster prevention and preparedness commission) sur la situation alimentaire
11 h 30	Entretien avec M. Mulatu Teshome, président de la chambre de la Fédération
13 h 00	Entretien avec S. Exc. M. Alernu Tékedā, Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, suivi d'un déjeuner
15 h 00	Entretien avec le général Yohannes Gebre Meskel, directeur du renseignement militaire
16 h 00	Entretien avec M. Dawit Yohannes, président de la chambre des représentants du Peuple
19 h 00	Réception à la Résidence de la communauté diplomatique d'Addis -Abeba, en présence de personnalités éthiopiennes
Vendredi 21 février :	
10 h 00	Visite du Lycée franco-éthiopien Guebre Mariam
12 h 30	Départ pour Khartoum
SOUDAN	
14 h 00	Accueil à l'aéroport de Khartoum par l'Ambassadeur, le Dr Al-Tijani Mustapha, Président de la commission des affaires étrangères, et le Général Muhamad Bakhit Mahmoud, Président de la commission Sécurité et Défense
17 h 00	Entretien avec le Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, le Dr Tijani Al-Fudail
18 h 00	Entretien avec le Ministre de la Coopération internationale, M. Youssef Sulayman Takana

19 h 30	Réception à la résidence de France avec des personnalités politiques, des membres de la société civile et de la communauté française
Samedi 22 février :	
08 h 30	Petit-déjeuner de travail à la résidence de l'Ambassadeur
10 h 15	Entretien avec M. Majdhoub Al-Khalifa Ahmad, Ministre de l'Agriculture et des forêts
11 h 30	Entretien avec le Professeur Ahmad Ibrahim Al-Taher, Président de l'Assemblée nationale
12 h 00	Réunion plénière réunissant les présidents des commissions suivantes : affaires étrangères, sécurité et défense, paix, éducation, enseignement et recherche scientifique, affaires agricoles, animaux et eau, droits de l'homme et devoirs publics
13 h 30	Déjeuner offert par M. Tijani Al-Fudail, Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, au Club diplomatique
14 h 45	Entretien avec le Dr Ghazi Salah Eddine al-Atabani, Conseiller présidentiel pour la Paix (rang de ministre), au siège de la chancellerie du régime fédéral
16 h 00	Entretien au Palais avec le Dr Qutbi Al-Mahdi, Conseiller présidentiel pour les affaires politiques (rang de ministre)
17 h 00	Entretien au Palais avec M. Moses Machar, vice-président
18 h 00	Visite du Centre culturel français
19 h 45	Point de presse conjoint à l'Assemblée nationale
20 h 00	Dîner offert par l'Assemblée nationale au Palais de l'Amitié
Dimanche 23 février :	
02 h 10	Départ pour Paris via Francfort
11 h 30	Arrivée à Paris

ANNEXE :

LA ZONE DE SOLIDARITÉ PRIORITAIRE (ZSP) EN 2002

Le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), réuni le 14 février 2002, en a modifié les contours, et y a inclut les 54 pays membres suivants :

- **Proche-Orient** : Liban, Territoires autonomes palestiniens, Yémen ;
- **Afrique du Nord** : Algérie, Maroc, Tunisie ;
- **Afrique subsaharienne et Océan indien** : Afrique du Sud, Angola, Bénin, Burkina-Faso, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Centrafrique, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Gabon, Ghana, Gambie, Guinée, Guinée-Bissao, Guinée équatoriale, Kenya, Libéria, Madagascar, Mali, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Niger, Nigéria, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda, Sao-Tomé et Príncipe, Sénégal, Sierra Léone, Soudan, Tanzanie, Tchad, Togo, Zimbabwe ;
- **péninsule indochinoise** : Cambodge, Laos, Vietnam ;
- **Carai bes** : Cuba, Haï ti, République dominicaine ;
- **Amérique latine** : Surinam ;
- **Pacifique** : Vanuatu.

*

* *

LA CORNE DE L'AFRIQUE, NOUVEL ENJEU STRATÉGIQUE

Le nouveau contexte stratégique qui a émergé après le 11 septembre 2001 a souligné les atouts particuliers dont disposent, sur ce point, les pays de la Corne de l'Afrique. Ceux-ci constituent, en effet, un observatoire sans égal de la péninsule arabe où se focalisent de nombreux facteurs d'instabilité. C'est ainsi que des terroristes ont choisi le port d'Aden pour attaquer le navire américain « USS Cole », puis le pétrolier français « Limburg ».

Parmi les grandes puissances fortement impliquées dans cette région, les Etats-Unis se trouvent au premier rang. C'est sous leur pression que le Soudan, frontalier de la Corne, s'est enfin engagé dans une négociation qui pourrait mener à la paix civile. C'est aussi ce pays qui détient, dans une large mesure, les clés de la modération éthiopienne vis-à-vis de l'Erythrée. Enfin, un millier de soldats américains, chargés de la surveillance et de la lutte anti-terroristes, sont installés à Djibouti depuis 2002.

Quelle place notre pays peut-il occuper dans cette zone où il est, hormis Djibouti, largement absent depuis la fin du XIX^{ème} siècle ? Comment rendre effectif le choix du Gouvernement français de nouer des liens de coopération avec cette région d'Afrique ? Quelles attentes ces pays formulent-ils à l'égard de la France ?

Telles sont les principales interrogations qui ont conduit la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, à envoyer une délégation de ses membres dans cette zone, au mois de février 2003.