

La France et l'Afrique : le crépuscule d'une ambition stratégique ?

François Gouttebrune

Citer ce document / Cite this document :

Gouttebrune François. La France et l'Afrique : le crépuscule d'une ambition stratégique ?. In: Politique étrangère, n°4 - 2002 - 67^eannée. pp. 1033-1047;

doi : 10.3406/polit.2002.5246

http://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_2002_num_67_4_5246

Document généré le 10/06/2016

Abstract

France and Africa: Towards the End of a Strategie Ambition?, by François GOUTTEBRUNE

In 1960, French West Africa and French Equatorial Africa disappeared to leave room for a System of diplomatie, economie (the maintaining of a "franc" zone of co-operation), and privileged military relations that allowed France, in spite of decolonialisation to, consolidate its hold on Sub-Saharan Africa. As the years and several Franco-African summits went by, the interests of a growing number of states in this development and stability policy for the continent even extended France's influence beyond what it was in colonial times. The upheaval of 1989 and, later, the Rwandan crisis would spoil bilateral relations, which France began to disengage from in the 1990s. Has September 11 replaced old économie interests withn strategie value that would announce renewed French support in the region?

Résumé

En 1960, l'Afrique occidentale française et l'Afrique équatoriale française disparaissaient pour céder la place à un système de relations diplomatiques, économiques (maintien de la zône « franc » et coopération) et militaires privilégiées qui permit à la France, malgré la décolonisation, de consolider ses positions en Afrique subsaharienne. Au fil des années et des sommets franco-africains, l'intérêt d'un nombre croissant d'Etats envers cette politique de développement et de stabilisation du continent étendit même l'influence de la France au-delà de son ancienne aire coloniale. Les bouleversements internationaux de 1989 et, plus tard, la crise rwandaise ne cessèrent pourtant de dégrader des relations bilatérales dont la France se désengagea peu à peu durant les années 1990. Le 11 septembre aurait-il substitué à l'ancien intérêt économique de la région une importance stratégique annonçant la reprise d'un soutien français ?

François
GOUTTEBRUNE

La France et l'Afrique : le crépuscule d'une ambition stratégique ?

En 1960, l'Afrique occidentale française et l'Afrique équatoriale française disparaissaient pour céder la place à un système de relations diplomatiques, économiques (maintien de la zone « franc » et coopération) et militaires privilégiées qui permit à la France, malgré la décolonisation, de consolider ses positions en Afrique subsaharienne. Au fil des années et des sommets franco-africains, l'intérêt d'un nombre croissant d'Etats envers cette politique de développement et de stabilisation du continent étendit même l'influence de la France au-delà de son ancienne aire coloniale. Les bouleversements internationaux de 1989 et, plus tard, la crise rwandaise ne cessèrent pourtant de dégrader des relations bilatérales dont la France se désengagea peu à peu durant les années 1990. Le 11 septembre aurait-il substitué à l'ancien intérêt économique de la région une importance stratégique annonçant la reprise d'un soutien français ?

Politique étrangère

Durant l'année 2002, les relations franco-africaines ont paru entrer dans une troisième phase de l'ère post-coloniale. Tandis que l'Union africaine (UA) succédait à l'OUA (Organisation de l'unité africaine) sans que l'on puisse encore évaluer la portée réelle de cette évolution dont la logique reste interne au continent, la France, longtemps puissance extérieure dominante du fait du repli des autres pouvoirs coloniaux, a éprouvé, notamment à Madagascar et en Côte-d'Ivoire, les conséquences d'une perte d'influence remontant à la dernière décennie. Pourtant, tout dernièrement, entraînée en particulier par une Grande-Bretagne devenue soudain plus dynamique qu'elle en Afrique, la France avait tenté de sortir de l'attentisme envers un continent déchiré par des conflits entremêlés. L'ancien « gendarme de l'Afrique » révisé donc une nouvelle fois sa politique au sud du Sahara

dans un sens plus interventionniste. Mais cela suffira-t-il à rétablir son ancienne influence sur les Etats subsahariens ? Rien n'est moins sûr, car c'est tout un système de relations bilatérales avec l'Afrique qui n'a, pour une très large part, cessé de se dégrader.

1958-1994 : l'implantation d'un jardin à la française

Contrairement à la Grande-Bretagne, moins centralisatrice, et qui, dans son histoire coloniale, avait dû subir très tôt, dès l'indépendance américaine à la fin du XVIII^e siècle, toute la force des pulsions séparatrices, la France, dont la Révolution avait renforcé l'ego national en exacerbant ses penchants universalistes, accepta très mal, on le sait, l'irréversible pression poussant au démembrement des empires coloniaux européens qui fut l'une des principales conséquences de la Seconde Guerre mondiale.

A la naissance de la V^e République, en 1958, Maroc et Tunisie avaient déjà recouvré leur indépendance tandis que le problème du statut de l'Algérie restait entier. Le général de Gaulle décida alors de bâtir en contrepartie, vis-à-vis de l'Afrique « noire », comme on disait alors, une relation reposant sur le principe de la continuité plutôt que d'accepter avec résignation le « vent du changement », reconnu simultanément par Macmillan dans son discours du Cap en 1960. Malgré l'avortement presque immédiat de la « Communauté franco-africaine », qui devait se substituer à l'« Union française » de la IV^e République, cette politique qui avait l'avantage, décisif en termes d'équilibre intérieur, de contribuer à ménager la fierté nationale de la France, alors dans une passe particulièrement difficile, fut un succès. Placée dans la continuité de la « loi-cadre Defferre » de 1956 accordant l'autonomie interne aux territoires coloniaux, elle bénéficia de l'adhésion de la plupart des leaders des colonies africaines, qui, d'un statut de dirigeants purement locaux, se virent brutalement promus à celui de chefs d'Etats souverains, membres de l'Organisation des Nations unies (ONU).

Le passage au premier plan, dans les relations extérieures de la France, des anciens territoires coloniaux africains s'accompagna également pour eux d'une expansion économique remarquable, du moins en apparence. Une aide financière mais aussi en hommes (ce que l'on a

appelé l'« assistance technique ») permit de très rapides progrès dans la lignée du développement engagé par la IV^e République avec le fonds FIDES, qui se mua en FAC (Fonds d'aide et de coopération) sans changer radicalement de nature, de même que le ministère de la France d'outre-mer (ancien ministère des Colonies, créé à la fin du XIX^e siècle) s'était partiellement transformé en ministère de la Coopération.

Au tournant des années 1960, le changement le plus notable dans la structure des relations franco-africaines au sud du Sahara fut donc tout autant, sinon plus, que les indépendances la disparition des deux entités fédérales de l'AOF (Afrique occidentale française) et de l'AEF (Afrique équatoriale française), sacrifiées sur l'autel de la prudence politique pour prévenir les tensions séparatistes qui avaient si rapidement brisé près d'un siècle d'expansion française au Maghreb.

Les deux ensembles à base monétaire qui se substituèrent aux fédérations ne les remplacèrent qu'imparfaitement, car il n'y eut plus de politique économique et sociale cohérente, mais au contraire d'incessantes rivalités de clochers entre jeunes Etats, souvent peu viables. Ce fut là une première faiblesse, présageant mal de l'avenir à long terme. Cependant, ces nouveaux ensembles étaient encore plus larges que les précédents puisqu'ils incluaient deux anciens territoires allemands, obtenus sous mandat de la Société des Nations puis de l'ONU : le petit Togo, à l'ouest, mais aussi le Cameroun, poids lourd économique dans la zone équatoriale.

Au début des années 1960, la position de la France s'était donc d'une certaine manière consolidée au sud du Sahara grâce à un habile jeu de dévolution des pouvoirs, mais non de retrait pur et simple, malgré la rupture dès 1958 avec la Guinée, territoire très prometteur où la dictature de Sékou Touré devait faire régner la misère. L'expansion spectaculaire de la Côte-d'Ivoire sur la base d'une agriculture extensive compensa cette perte par un léger rééquilibrage géographique de l'Afrique de l'Ouest francophone en faveur d'Abidjan, qui devint, au détriment de Dakar, l'ancienne capitale fédérale de l'AOF, un carrefour régional à la croissance urbaine spectaculaire.

Après les indépendances, et comme par le passé, la présence de la France dans son ancien empire colonial subsaharien s'appuya sur trois piliers :

- un lien monétaire institutionnel par le maintien de la « zone franc¹ », qui poursuit l'émission en Afrique du « franc CFA » (créé en 1945) par les deux banques centrales de Dakar et de Yaoundé. Il n'y eut aucun changement de parité avec le franc français de 1948 à 1994, malgré d'éventuels départs de la zone (Guinée, Mali, Mauritanie) ;
- la poursuite et même le développement marqué (dans le cadre du service militaire obligatoire ou par le recyclage d'administrateurs coloniaux) de l'envoi de coopérants français en Afrique, tout spécialement dans l'enseignement et, dans une moindre mesure, dans les administrations et les infrastructures économiques. Ces coopérants étaient environ 15 000 à l'apogée du système, au milieu des années 1980 ;
- le maintien d'une présence militaire permanente dans des bases entièrement françaises, parallèlement à l'envoi de coopérants militaires et de policiers dans les nouvelles structures nationales, tout cela dans le cadre d'accords bilatéraux obtenus avec une facilité déconcertante pour tous ceux qui avaient observé les mésaventures militaires de la France en Indochine et au Maghreb.

L'ensemble de ces moyens réunis pour des objectifs ouvertement conservateurs a fait décrire ce système comme du « néocolonialisme ». Cette formule, très employée notamment par l'opposition « tiers-mondiste » française jusqu'à la victoire de la gauche à l'élection présidentielle de 1981, a une indéniable portée polémique. Elle traduit bien aussi un paternalisme de la France, pour ainsi dire spontané, envers ses anciennes colonies. On le constate jusque dans le protocole, par les vœux séparés de ceux du reste du corps diplomatique lors des cérémonies de début janvier à l'Élysée pour les représentants des pays ayant été inclus dans le « champ » du ministère de la Coopération. Or, ceux-ci ne sont autres que ce que le président Mitterrand appelait le « pré carré », c'est-à-dire le domaine incontesté de la France en Afrique.

1. Zone monétaire fondée en 1946 (zone franc de l'Union française). Elle regroupe les Comores, les pays membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) : Bénin, Burkina Faso, Côte-d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal et Togo, qui utilisent le franc CFA (Communauté financière africaine), ainsi que les pays de l'Union des États d'Afrique centrale (UDEAC) : Cameroun, République centrafricaine, Tchad, Congo, Guinée équatoriale et Gabon, qui utilisent le franc de la Coopération financière en Afrique centrale (également connu sous le nom de franc CFA). La zone franc met en place une coopération monétaire entre la France et ses anciennes colonies, en prévoyant une parité fixe entre le franc et les monnaies des pays membres de la zone, ainsi que la convertibilité totale entre les monnaies de la zone et l'homogénéisation des changes vis-à-vis des pays tiers.

Pourtant, à trop voir du « néocolonialisme » dans ce qui était en fait un nouveau système d'avantages réciproques, on escamote la véritable inversion dans la prise de décision sur les questions africaines qui obligea les gouvernements français successifs, depuis les années 1960, sous les pressions répétées des dirigeants de leurs anciennes colonies, à accorder sans cesse plus qu'ils ne l'auraient souhaité à leurs partenaires subsahariens, pour préserver de bonnes relations bilatérales et éviter toute mésaventure comparable à la glaciation des relations bilatérales entre la France et Madagascar après la révolution de 1972 à Antananarivo. La pression du faible sur le fort, phénomène éternel des alliances diplomatiques inégales, fut éprouvée à Paris à un degré particulièrement élevé dans l'environnement global de la guerre froide, entre 1960 et 1989. Elle est, partiellement, à l'origine des difficultés rencontrées ultérieurement par la France en Afrique car, après une période particulièrement faste, ce premier système des relations franco-africaines post-coloniales se grippa sans retour.

Il est possible de résumer en trois temps sa période d'expansion croissante :

- de 1960 à 1974, sous les présidences de Charles de Gaulle et de Georges Pompidou, les rapports franco-africains privilégiés se limitent encore à l'ancienne aire coloniale française, sans s'étendre au-delà ;
- de 1974 à 1981, sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing, le Zaïre de Mobutu (ex-Congo belge, premier pays francophone d'Afrique par l'importance de sa population) devient un partenaire politique privilégié, au bénéfice duquel est menée en 1979 l'intervention militaire de Kolwezi. Parallèlement, des tentatives de dialogue, pas toujours heureuses, sont menées avec les nouveaux Etats lusophones qui ont accédé à l'indépendance en 1975 après la « révolution des Œillets » à Lisbonne, déstabilisant en profondeur le « pouvoir blanc » d'Afrique australe ;
- de 1981 à 1994, sous la présidence de François Mitterrand, et jusqu'aux revers éprouvés à la fois diplomatiquement au Rwanda et sur le front financier et monétaire avec la dévaluation du franc CFA, l'influence de la France en Afrique s'étend aussi au domaine anglophone, si bien que les sommets franco-africains (organisés depuis 1973) attirent parfois plus de chefs d'Etat et de gouvernements que ceux que compte l'OUA.

Comme à Versailles, et suivant les règles de Le Nôtre, une V^e République réduite à une monarchie élective et centralisée avait ainsi travaillé, agrandi et consolidé patiemment, au-delà de la valse des hommes et même des idéologies officielles (après l'arrivée de la gauche à l'Elysée), un véritable jardin à la française en Afrique subsaharienne.

Bien ordonné autour de ses trois allées centrales (des liens monétaires, diplomatiques et militaires privilégiés), il convergeait vers le palais présidentiel français, centre des affaires. Dans ce petit Versailles géostratégique, les dirigeants africains avaient été assimilés à la « société de cour » décrite par Norbert Elias, celle du « château », dénomination familière du palais de l'Elysée. Certains d'entre eux (leaders historiques comme Léopold Sédar Senghor et Félix Houphouët-Boigny, anciens ministres français ; dirigeants plus jeunes, comme les présidents togolais et gabonais, parvenant à demeurer au pouvoir sans interruption depuis 1967) y avaient d'ailleurs obtenu le type de relations statutaires privilégiées avec le chef de l'Etat que l'on aurait appelées, du temps de Louis XIV, les « grandes entrées ».

A la manière de ces propriétés aristocratiques françaises de jadis, patiemment élargies par des générations successives, trente ans après les indépendances et en compensation des revers géopolitiques du milieu du XX^e siècle, le domaine africain de la France avait enfin pu inclure vers 1990 un « petit » et un « grand » parc, le premier étant constitué des pays liés à l'ancienne métropole durant la période coloniale, et l'autre de ceux qui avaient alors échappé à son contrôle mais qui subissaient maintenant son influence en se joignant au cercle des sommets franco-africains, sorte de revue régulière des amitiés nouvelles (parfois visiblement opportunistes) aussi bien que des fidélités les plus incontestables.

Ce succès fut obtenu en appliquant les principes de la raison d'Etat, traditionnelle en France depuis Richelieu, et qui visait avant tout à la stabilité de l'Afrique subsaharienne². Il avait pour inconvénient d'ignorer la lancinante question des droits de l'homme qui se posait pourtant dès la généralisation de l'autoritarisme en Afrique après les

2. Devant l'auteur, un praticien expérimenté des relations franco-africaines a un jour justifié la dureté du régime du président Ahidjo en le décrivant comme « le Richelieu du Cameroun » ; il n'y avait là rien de cynique, mais l'expression d'une conviction profonde quant aux méthodes de construction de l'Etat.

indépendances, et qui suscitait à l'étranger (et en France même, dans certains cercles) des réactions allant de l'indignation à l'ironie, en passant par l'irritation ou l'incompréhension. Mais, sous des dehors souvent désuets, ou choquants pour les théoriciens les plus intransigeants de la pratique républicaine, il était le fruit d'une entreprise remarquablement adaptée aux besoins effectifs d'une région où l'apparition brutale, *ex nihilo*, d'Etats n'ayant d'unité que théorique faisait courir les plus grands dangers d'instabilité structurelle, comme c'est généralement le cas après la destruction des empires.

La question longtemps pendante de la légitimité de l'action de la France en Afrique depuis les indépendances et jusqu'au terme de cette première époque triomphaliste n'a plus de portée que sur sa valeur morale intrinsèque (notamment sur le thème des scandales financiers et des compromissions politiques). Une autre politique de développement était-elle possible ? C'est là bien sûr un grave problème, mais pratiquement insoluble. Quant au reste, l'Histoire a déjà tranché : la politique française au sud du Sahara fut une des composantes essentielles de l'équilibre relatif du monde entre 1960 et 1989.

Une crise de système (1994-2002)

Toutefois, la période ouverte par la chute du mur de Berlin devait révéler que, sous le succès passé, se cachaient des failles profondes, allant bien au-delà de la complicité d'une démocratie développée avec des dictatures dont la faiblesse ultime ne doit pas faire oublier tout le fiel.

De multiples causes, internes et externes, entraînèrent une crise irrémédiable du système post-colonial des relations franco-africaines au cours de la dernière décennie. Fixer la date de 1994 comme origine de celle-ci ne revient en fait qu'à signaler le moment où cette crise devint absolument manifeste. En réalité, elle couvait depuis quelques temps déjà, et, parmi ses causes extérieures, la plus importante demeure sans conteste, à partir de 1989, l'effondrement brutal de l'Union soviétique et la fin de l'antagonisme Est-Ouest issu de la guerre froide. La France perdait là d'un coup, sans aucune maîtrise possible sur des événements qui la dépassaient, l'environnement favorable qui lui avait permis de bâtir entre l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) et les Etats-Unis une politique croissante de tierce puissance en Afrique subsaharienne, tandis que les autres colonisateurs s'en étaient tous

retirés de plus ou moins bon gré. Cette brutale modification de l'ordre mondial n'eut pas que des conséquences immédiates et directes sur le continent africain, avec la fin de l'influence soviétique et l'interruption de l'appui militaire direct accordé par Moscou à des régimes comme ceux d'Addis Abeba et de Luanda. Elle contribua à saper également les bases mêmes de l'attitude française envers les dirigeants subsahariens. Jusqu'alors, la France n'avait osé porter de condamnation morale à leur égard ou envers leurs méthodes de gouvernement que lorsqu'ils étaient blancs et qu'ils préconisaient en Afrique australe des systèmes de gouvernement ouvertement racistes et condamnés comme tels par l'ensemble de la communauté internationale. Le débat ouvert au début de la présidence de François Mitterrand entre « tiers-mondistes », particulièrement préoccupés par la situation des droits de l'homme en Afrique, et partisans d'une *realpolitik* implicite, fût-elle de tendance socialiste, s'était clos par la victoire des derniers avec le départ, dès 1983, du ministre de la Coopération, Jean-Pierre Cot, qui représentait le premier courant.

Une France qui avait salué le couronnement de l'empereur Bokassa I^{er}, puis accueilli le maréchal Mobutu aux cérémonies du bicentenaire de la Révolution, le 14 juillet 1989, dut faire face à l'insistance des Nord-Américains quant à la démocratisation de l'Afrique comme condition de l'octroi de l'aide au développement durant le sommet francophone de Dakar, dès le mois de juin précédent, où le Canada plaida en ce sens, avant que l'Administration du président Clinton n'en fît à son tour un leitmotiv permanent, plus ou moins modulé de 1993 à 2000, suivant les circonstances et les intérêts de sa nation.

Face à cette déstabilisation en profondeur, les autorités françaises réagirent non sans hésitation et maladresse. Le président Mitterrand se résolut, *nolens volens*, à naviguer sous le vent du changement démocratique avec son discours fameux du sommet franco-africain de La Baule, en juin 1990, que l'on a trop souvent présenté comme le point de départ de la déstabilisation en chaîne des régimes africains. En fait, celle-ci avait déjà commencé sur le terrain depuis quelques mois et s'étendait comme un feu de paille après les premières « conférences nationales » au Bénin et au Gabon, tandis que les pays anglophones ou lusophones étaient touchés par des mouvements analogues, parallèles à ceux de l'Est européen, mais sans qu'il n'y ait aucune influence française.

Devant les conséquences possibles d'une anarchie généralisée au sud du Sahara (qui posait notamment la question de l'évacuation des nationaux expatriés dont le nombre s'était extraordinairement accru depuis les indépendances³), le chef de l'Etat français tempéra lui-même ses nouveaux principes politiques, notamment au sommet de Chaillot, en novembre 1991. Un mois plus tôt, et au moment de la guerre du Golfe, il avait accordé un appui militaire au Rwanda, pays dirigé par des Hutus depuis son indépendance en 1962, et confronté à une invasion de rebelles du FPR (Front patriotique rwandais) à dominante tutsie à partir de l'Ouganda. Ce soutien fut accordé moyennant une ouverture à la démocratie au terme d'un processus de négociation dit « d'Arusha ». Cette solution qui semblait si sage explosa littéralement avec la mort violente du président Habyarimana, qui servit de détonateur au génocide rwandais de 1994. Pour la France, une intervention militaire de type classique en Afrique avait ainsi conduit à des conséquences telles que Paris était accusé de complicité de « génocide », dans un climat international marqué par le drame bosniaque. L'image du « gendarme » solide et serein d'une aire subsaharienne stabilisée disparaissait, alors que celle-ci se transformait profondément par l'inclusion simultanée d'une Afrique du Sud démocratique et non-raciste.

Au-delà de ce qu'il convient d'accorder aux erreurs politiques personnelles, dans une période marquée en France par l'usure d'une présidence et la montée des rivalités successorales, l'examen des données disponibles doit sans doute faire admettre qu'aucun dirigeant français n'aurait pu alors réussir à maintenir avec succès l'ancienne ligne des relations franco-africaines.

En termes diplomatiques et militaires, cela devenait de plus en plus difficile du fait de la multiplication croissante et brutale des interventions internationales, qu'elles fussent internes ou externes à l'Afrique. En termes financiers, le défi était encore plus élevé : la France subissait de plus en plus le poids de sa politique de coopération du fait de

3. Il y a environ 100 000 Français enregistrés par les consulats en Afrique francophone, chiffre en diminution par rapport à la période antérieure à la dévaluation du franc CFA en 1994, et dont la proportion de « double nationaux » ne cesse de croître. Avant l'indépendance, les « coloniaux » ne se comptaient pourtant tout au plus qu'en milliers au sud du Sahara, où il n'y eut jamais de colonie de peuplement (au contraire des cas de la Grande-Bretagne et du Portugal).

la montée de la dette africaine, qui faisait consacrer une proportion croissante de l'aide au soutien budgétaire des pays les plus endettés de la zone franc, Côte-d'Ivoire en tête, au détriment d'un développement équilibré des différents Etats bénéficiaires. Elle avait dû se résoudre dès janvier 1994, alors que ses plus gros revers diplomatiques étaient encore à venir, à une dévaluation du franc CFA qui correspondait à une exigence de longue date des institutions de Bretton Woods, Fonds monétaire international et Banque mondiale, opération qui fit perdre la moitié de sa valeur à cette monnaie par rapport au franc français.

La crise de confiance qui affecta les relations franco-africaines au cours de l'année 1994 ne saurait donc être minimisée. Les gouvernements africains ne pouvaient plus désormais compter comme ils l'avaient fait depuis le début des années 1960 sur un soutien à la fois inconditionnel et efficace de la France, militairement comme financièrement. De même, la portion la plus urbanisée et la plus occidentalisée de la population des anciens territoires français se sentait trahie par la dévaluation et ses conséquences sur son niveau de vie et ses déplacements vers l'ancienne métropole (où une politique de visas devenue très restrictive à partir de 1993 imposait aussi de nouveaux barrages à l'entrée).

Quant à la crise de confiance interne, elle ne pouvait être moindre, sans cependant s'exprimer avec autant de clarté. On la remarquait surtout à l'importance des débats qui, depuis quelques années, animaient en France des spécialistes du domaine africain, universitaires comme fonctionnaires mais assez irrégulièrement écoutés par les politiques. La première cohabitation entre un président de gauche et un Premier ministre de droite, de 1986 à 1988, n'avait pas été marquée par un bouleversement majeur des relations franco-africaines. François Mitterrand agit dans ce domaine dans une indéniable continuité avec ses prédécesseurs, déclarant même à Brazzaville, en 1982, que le général de Gaulle n'avait fait que suivre sa propre ligne lorsqu'il était ministre de la France d'Outre-mer sous la IV^e République. Mais les bouleversements du monde à partir de 1990 conduisirent à des interrogations croissantes sur la valeur de l'attitude française envers l'Afrique. Beaucoup préconisaient la modification des structures de la coopération. Le chef de l'Etat restait pour sa part très attaché au « pré carré » contre les réformistes qui voulaient, à la faveur de la fin de

l'apartheid et de la montée en puissance des pays anglophones, inverser les alliances subsahariennes en établissant des liens prioritaires avec l'Afrique du Sud et le Nigeria, dont l'importance économique ou démographique excédait de beaucoup celle de n'importe quel rival francophone.

Ce brassage d'idées n'eut guère d'effet dans la première moitié de la dernière décennie. Mais, dans les années suivantes, la France dut définitivement, sinon tacitement, admettre malgré elle que l'ordre post-colonial qu'elle avait contribué à instaurer au sud du Sahara s'était en grande partie modifié. En 1996, une élite militaire anglophone avait ainsi fait du petit Rwanda à direction tutsie, disposant du soutien avoué du président américain Bill Clinton, un adversaire irréconciliable d'un vaste et hautain Zaïre allié de la France, mais dont l'armée n'était même plus capable de maintenir un semblant d'ordre intérieur. Mobutu fut ainsi renversé en mai 1997 sans que Paris ait pu faire quoi que ce soit d'efficace en sa faveur. La veille de Noël 1999 se produisit enfin le premier coup d'Etat de l'histoire de la Côte-d'Ivoire qui révéla brutalement l'état de décomposition de l'ancienne vitrine de la coopération franco-africaine.

A partir de juin 1997, la nouvelle cohabitation politique à Paris ne permettait ni une attitude gouvernementale unanime, ni une réaction rapide face à de tels défis. Néanmoins, la France élaborait une nouvelle doctrine militaire, symbolisée par le programme de manœuvres inter-Etats RECAMP (Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix), lancé à la suite d'une concertation tripartite avec les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. En adoptant le principe de « la sécurité de l'Afrique aux Africains », elle maintenait la plupart de ses bases en Afrique (tout en réduisant sensiblement leurs effectifs et en supprimant celles de la République centrafricaine [RCA]) mais n'intervenait plus ouvertement sur le terrain. La France laissa donc l'Angola, où régnait depuis l'indépendance en 1975, le Mouvement populaire pour la libération de l'Angola (MPLA), prendre la tutelle militaire directe du Congo-Brazzaville à partir de 1997, tandis que, parallèlement, la Libye développait sa présence au Tchad puis en RCA au point de détruire avec une aisance déconcertante l'œuvre de trois présidents de la République française qui s'étaient opposés à Khadafi

dans ce couloir central menant du nord au sud du Sahara, entre Oubangui et le golfe de Syrte.

Simultanément, le Premier ministre Lionel Jospin fit fusionner en février 1998 le ministère des Affaires étrangères et celui de la Coopération, comme l'avait décidé dès 1982 Jean-Pierre Cot, sans que ce projet ait pu depuis être mené à bien. L'ancien « champ » de la coopération, que son évolution propre n'avait fait qu'éloigner lentement du « pré carré » français originel, devint alors la ZSP (Zone de solidarité préférentielle) à dimension mondiale, tout en demeurant centrée sur l'Afrique et susceptible de modifications annuelles (elle comprend le Yémen, mais toujours pas la Zambie ni le Botswana).

Cependant, les flux de coopérants aussi bien que d'aide financière avaient considérablement diminué en direction de l'Afrique subsaharienne. Les autorités françaises justifiaient certes de longue date toute évolution à la baisse dans ce domaine par le succès même de la coopération en matière de développement : celle-ci, disaient-ils, est par nature destinée à ne pas durer. Mais, derrière cette rhétorique, ou encore derrière les tentatives pour substituer à la coopération de l'administration centrale celle des collectivités locales et des organisations non gouvernementales (ONG), c'était bien d'un retrait qu'il s'agissait. De plus en plus de voix le déploraient tandis que des observateurs étrangers, comme l'universitaire britannique Tony Chafer⁴ dernièrement, se demandaient si les relations franco-africaines étaient « toujours aussi exceptionnelles ». En décembre 2001, un fait retenait particulièrement l'attention en France et en Afrique francophone : l'absence du président de la République comme du Premier ministre français aux obsèques de Léopold Sédar Senghor à Dakar, alors que la présence officielle française à celles de Félix Houphouët-Boigny avait été pléthorique en février 1994 à Yamoussoukro. Ce contraste symbolique indiquait le passage d'une époque à une autre.

2002 : une relance sans provincialisme

La fin de la cohabitation politique à Paris, en juin 2002, a, en toute logique, contribué à réduire une paralysie latente de la politique étran-

4. Tony Chafer, « Franco-African Relations: No Longer so Exceptional? », *African Affairs*, n° 101, 2002.

gère française, notamment dans les relations franco-africaines. Dès la formation du gouvernement Raffarin se constata un changement marqué. Le nouveau ministre des Affaires étrangères, Dominique de Villepin, manifesta sans équivoque un vif intérêt pour l'Afrique où, à la différence de la plupart de ses prédécesseurs, il effectua rapidement plusieurs voyages qui n'étaient nullement des visites protocolaires. En septembre 2002, au sommet de la Terre de Johannesburg, le président Chirac témoigna également de ses fortes convictions personnelles en faveur du développement durable. Il annonça une relance de l'APD (aide publique au développement) de la France, dont les montants n'avaient cessé de décliner jusqu'alors. Comme l'avait déjà fait la Grande-Bretagne sous le gouvernement de Tony Blair (elle a été sa partenaire dans l'accord de Saint-Malo de 1998 pour une politique commune envers l'Afrique dont l'esprit n'a pas été remis en cause à la suite du retournement gouvernemental à Paris), la France va sans doute rééquilibrer son appui financier à l'Afrique en mettant à nouveau l'accent sur le bilatéral, au détriment d'un multilatéral noyant le flux d'aide française dans des apports européens ou internationaux peu différenciés.

Ce réajustement fait bien sûr s'interroger sur le retour des vieilles complicités de « la Françafrique », pour employer la formule que certains commentateurs critiques utilisent encore à Paris, bien qu'elle perde peu à peu de son sens. En effet, il est impossible d'envisager aujourd'hui un retour véritable aux relations franco-africaines d'avant 1994 : sans parler des blessures de cette époque, qui restent vives à Paris⁵, le président Chirac, comme l'avait remarqué Tony Chafer, n'a pas été, de 1995 à 2002, un supporter inconditionnel de la « Françafrique ». Mais surtout, l'évolution de la conjoncture empêche désormais la répétition, même légèrement adaptée, de la relation spécifique entre la France et l'Afrique des années 1960-1990. La France n'avait alors occupé durablement et avec succès la scène africaine que du fait du retrait des autres puissances coloniales et d'une attitude américaine se contentant d'une très large dévolution aux autorités françaises du maintien de la stabilité interne de l'Afrique par des moyens extérieurs.

5. Comme on l'a vu en septembre 2002, lors du renforcement de la présence militaire en Côte-d'Ivoire et de l'appui logistique accordé aux FACI (Forces armées de Côte-d'Ivoire), avec des déclarations dans la presse sur une France « sans complexes » dans la poursuite de sa politique africaine (formule que n'aurait pas employée une puissance sûre de soi).

Les Etats-Unis de George W. Bush, toujours réticents aujourd'hui à intervenir militairement en Afrique au-delà d'opérations d'évacuation de leurs ressortissants, et souffrant encore de l'échec somalien, n'acceptent plus, dans le contexte de l'après-11 septembre entraînant, comme lors de la guerre froide, une coalition mondiale autour de Washington, que Paris fasse seul régner l'ordre au sein de son ancien empire colonial, et à plus forte raison au-delà.

Non que les Etats-Unis soient plus déterminés, du moins jusqu'à présent, à envoyer des troupes se battre en Afrique (au Liberia par exemple) comme la Grande-Bretagne l'a fait en Sierra Leone depuis 2000. Mais, à la Maison-Blanche, on s'inquiète visiblement de la perte de main française, à en juger par le déploiement préventif en 2002 de quelques éléments à proximité des contingents français, à Djibouti une première fois, en relation avec la tension proche-orientale et les menaces du fondamentalisme islamique, puis à nouveau au Ghana à la suite des événements de Côte-d'Ivoire. De même, n'a pu ne pas y être relevée la mollesse de l'attitude française face à la Libye en RCA et au Tchad dès 2001, à la veille des attentats qui ont profondément changé la donne africaine globale et fait naître de nouvelles perspectives à Washington. Car le rôle actuel et potentiel du golfe de Guinée dans l'approvisionnement pétrolier des Etats-Unis et la thématique du fondamentalisme islamique ont redonné à l'Afrique subsaharienne une importance stratégique mondiale que son déclin économique lui avait enlevé. L'attitude de l'Administration Bush envers l'Afrique est profondément différente de celle de l'Administration Clinton, qui s'intéressait surtout au continent par sympathie avec la communauté des Noirs américains, soutien traditionnel du Parti démocrate. Mais elle bénéficie des avancées de la précédente dans les relations bilatérales, avec notamment la nouvelle loi AGOA (*African Growth Opportunity Act*) favorisant l'entrée des importations africaines (pétrole et textiles principalement) aux Etats-Unis.

Ainsi, quels que soient ses moyens disponibles, la France ne pourra plus dans le proche avenir poursuivre cet objectif à vrai dire plus onirique que réaliste qui a si longtemps été le sien, celui d'une relation idyllique, dans un cadre durable et conforme au passé, entre une Afrique émancipée et son ancien colonisateur. La crise ivoirienne depuis septembre 2002 a confirmé avec cruauté l'analyse qui avait

justifié le lancement du programme RECAMP. Militairement et politiquement, Paris ne peut plus désormais imposer sa volonté exclusive à l'Afrique pour y infléchir le cours des choses. Il lui faut maintenant se contenter de contribuer simplement à atténuer une tension régionale ayant ses logiques propres, dont beaucoup sont hélas aujourd'hui celles de l'affrontement communautaire ou générationnel. Cette situation découle aussi d'une mondialisation dont la France n'a pas su prévenir à temps les effets, ni quant à la montée de l'immigration africaine en Europe, ni quant à son impact sur tout projet stratégique plus ou moins néo-impérial. Elle peut d'autant moins maintenir avec succès ses anciennes positions africaines que le 11 septembre a confirmé la mondialisation tout en la relançant sur de nouvelles bases.

A vouloir poursuivre coûte que coûte son ancienne route, la politique africaine de la France encourrait un risque, proprement impensable naguère, de provincialisme et d'isolationnisme. Dans la nudité et la réalité des faits, cette modestie devenue nécessaire est une dure leçon pour un pays qui s'est toujours autant rêvé que projeté avec efficacité dans le monde. Elle n'implique pas cependant le renoncement volontaire aux moyens financiers et humains et à l'expérience dont la France dispose encore quant à l'Afrique. Ceux-ci restent loin d'être négligeables au moment où le continent a plus que jamais besoin de cette aide comme de celle du reste du monde développé. Car, dans la conjoncture de crise généralisée que traverse l'Afrique, une reconstruction faisant appel à toutes les solidarités devra s'imposer si l'on veut éviter l'aggravation d'une situation dont tous subiraient les multiples conséquences.