

## La politique africaine de Nicolas Sarkozy au prisme des relations franco-tchadiennes.

Jean-Marie Chasles, Chercheur associé au Centre Thucydide.

A Cotonou, le 19 mai 2006, Nicolas Sarkozy alors Ministre de l'intérieur et Président de l'UMP se prononçait en faveur de l'établissement de nouvelles relations entre la France et l'Afrique. Il déclarait en particulier vouloir « *construire une relation assainie, décomplexée, équilibrée, débarrassée des scories du passé [...] des réseaux d'un autre temps, des émissaires officieux qui n'ont d'autre mandat que celui qu'ils s'inventent* » et réclamait au contraire « *plus de transparence* » et un lien entre la France et l'Afrique reposant beaucoup moins sur la « *personnalisation des relations* ». Le terme de Françafrique n'était pas employé mais Nicolas Sarkozy semblait tout de même s'y référer pour mieux en condamner les différentes composantes, notamment lorsqu'il déclarait qu'il était nécessaire de « *renier tout paternalisme* » ou « *la posture d'une France donneuse de leçons* »<sup>1</sup>.

Les « *défis* » auxquels l'Afrique devait, selon lui, faire face étaient essentiellement politiques et économiques. Du point de vue politique, Nicolas Sarkozy mettait l'accent sur la stabilité et la paix mais insistait de surcroît sur la démocratisation du continent, une démocratisation reposant sur des institutions solides, le respect de l'Etat de droit et une bonne gouvernance. Du point de vue économique, il appelait l'Afrique à construire une économie dynamique capable d'offrir à une « *jeunesse, nombreuse, motivée, des débouchés et un avenir, la promesse d'une vie meilleure* »<sup>2</sup>.

Elu Président de la République, Nicolas Sarkozy, lors du très controversé<sup>3</sup> discours de Dakar réitérait les mêmes engagements et les mêmes souhaits, les consacrant dès lors comme les nouveaux objectifs et les nouveaux principes devant régir la politique africaine de la France. Le Président français réaffirmait ainsi sa volonté d'établir un « *partenariat entre des nations égales en droits et en devoirs* ». Ce partenariat devait non seulement favoriser la paix et la stabilité mais aussi la démocratisation du continent et l'émergence d'Etats de droit. Il devait, en outre, aboutir au « *co-développement* » de la France et de l'Afrique. Comme à Cotonou, un an plus tôt, Nicolas Sarkozy se fit à Dakar le partisan d'une plus grande intégration régionale et annonçait même vouloir aller au-delà et « *préparer l'avènement de*

---

<sup>1</sup> SARKOZY Nicolas, « Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, sur la démocratie au Bénin et sur l'établissement de nouvelles relations entre la France et l'Afrique », Cotonou le 19 mai 2006, disponible sur le site Internet vie-publique.fr à l'adresse : <http://discours.vie-publique.fr/notices/063001811.html> [Consulté le 15 juillet 2010].

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Le discours de Dakar comporte deux parties. Dans la première, Nicolas Sarkozy donne sa vision de « *l'homme africain* ». Dans la seconde, il explique que la France soutiendra l'Afrique en particulier si elle fait le choix de la démocratie ou milite en faveur « *d'une autre mondialisation* ». Si la première partie du discours de Dakar fut largement décriée en Afrique et dans une moindre mesure en France, ce ne fut pas le cas de la seconde qui reprenait en grande partie les grands axes du discours de Cotonou en les approfondissant parfois, notamment lorsque Nicolas Sarkozy évoquait son projet d'« *Eurafrique* ».

*l'Eurafrrique* », un concept qui faisait écho à sa volonté de voir la France, l'Europe et l'Afrique se battre « *avec tous ceux qui dans le monde veulent changer la mondialisation* »<sup>4</sup>.

Si Nicolas Sarkozy déclarait que la France désirait être le premier partenaire de l'Afrique face à ces défis, il prévenait : « *la réussite [...] dépend d'abord et avant tout de vous-mêmes* »<sup>5</sup>. La référence constante à l'Europe indiquait cependant que Nicolas Sarkozy chercherait davantage à associer l'Union Européenne à ses objectifs. Ce qui semblait d'autant plus aisé que le programme qu'il esquissait correspondait tout à fait aux ambitions de l'UE en matière de politique extérieure qu'il s'agisse de la recherche de la paix et de la stabilité, de la promotion de la démocratie et de l'Etat droit, ou du développement d'un partenariat économique entre les ensembles européen et africain.

Autant dans ses objectifs que dans les moyens qu'elle voulait mobiliser, la vision de Nicolas Sarkozy rompt avec ce que d'aucuns ont pu appeler la Françafrique. Les relations franco-tchadiennes révèlent toutefois l'importance des difficultés auxquelles elle se confronte, elles montrent aussi la fragilité de cette vision qui est encore bien loin de constituer l'alpha et l'oméga de la politique étrangère française. La politique française en Afrique est en pleine mutation. Il paraît toutefois aussi difficile pour elle de rompre avec les pratiques du passé que de mettre en œuvre les réformes annoncées par Nicolas Sarkozy. Les difficultés sont telles que la politique africaine de la France semble *in fine* se chercher une raison d'être et finit par donner l'impression d'avoir comme unique objectif de répondre à des impératifs à court terme de politique intérieure.

## Entre la tentation de la continuité et l'incertitude de la rupture

La stabilité et la paix apparaissent à bien des égards comme les principaux défis identifiés par le Président Sarkozy. Aucun des objectifs qu'il énonça par ailleurs ne devrait pouvoir être atteint sans que ces deux conditions ne soient réunies. Pour y parvenir et conformément à ce que Nicolas Sarkozy annonçait dans les discours de Cotonou et Dakar, la France a cherché de manière croissante à encourager une plus grande implication des Etats africains. Dans le même temps, elle a milité pour un plus grand investissement de l'Europe en Afrique. La politique africaine de la France a ainsi connu ces dernières années un véritable tournant multilatéral puisque, en plus des Etats africains et européens, la France semble de plus en plus soucieuse d'obtenir le soutien des organisations internationales, à commencer par l'ONU, et même des ONG. Cette conversion au multilatéralisme, pour ambitieuse qu'elle soit, n'en rencontre pas moins de sérieux obstacles qui conduisent même parfois à s'interroger sur la détermination de la France à véritablement la mener à terme.

---

<sup>4</sup> SARKOZY Nicolas, « Allocution de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, prononcée à l'Université de Dakar », Dakar, Sénégal, le 26 juillet 2007, disponible sur le site Internet de la Présidence de la République à l'adresse : [http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais/interventions/2007/juillet/allocution\\_a\\_l\\_universite\\_de\\_dakar.79184.html](http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais/interventions/2007/juillet/allocution_a_l_universite_de_dakar.79184.html) [Consulté le 15 juillet 2010].

<sup>5</sup> SARKOZY Nicolas, « Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, sur la démocratie au Bénin et sur l'établissement de nouvelles relations entre la France et l'Afrique », Cotonou le 19 mai 2006, Op. cit.

## La perspective d'un tournant multilatéral de la politique africaine de la France

Le recours au multilatéralisme apparaît à bien des égards comme une tentative visant à répondre aux critiques auxquelles la politique africaine de la France a dû faire face. Le multilatéralisme présenterait l'avantage de conférer une légitimité nouvelle à une politique en pleine mutation ainsi que les moyens adéquats permettant à moindre coût d'atteindre les objectifs assignés à cette politique.

La politique africaine de la France fut redéfinie à la suite de la vague de décolonisation dans le contexte de la guerre froide. Dans ces conditions, la chute du mur de Berlin imposait d'en repenser les différentes composantes. Ce travail était d'autant plus nécessaire qu'elle se trouva alors largement critiquée. La légitimité de cette politique ainsi que son bilan firent l'objet de débats. Tandis que certains dénonçaient ses excès et ses dérives<sup>6</sup>, d'autres soulignaient le coût du dispositif français en Afrique, un dispositif qui avait selon eux perdu sa raison d'être dans le contexte post-guerre froide caractéristique de la décennie quatre-vingt-dix. C'est tout le bien fondé de la présence française en Afrique qui était ainsi remis en cause. Il convenait non seulement de redéfinir les moyens à mobiliser mais surtout de fixer de nouveaux objectifs à cette présence.

Le multilatéralisme présentait non seulement l'avantage de répondre aux critiques et interrogations soulevées mais aussi l'opportunité de conférer une nouvelle légitimité et de nouveaux moyens à la politique africaine de la France. Il s'impose donc au fur et à mesure des années quatre-vingt-dix. De ce point de vue, Nicolas Sarkozy se situe dans la continuité de la réforme qui fut alors entamée, notamment lorsque à Cotonou il expliquait les raisons de la présence française en Afrique. Il précisait ainsi « *la première mission [des bases militaires françaises en Afrique], c'est d'aider l'Union Africaine, bel exemple d'une intégration africaine réussie, à construire une architecture de paix et de sécurité régionale qui permettra au continent de disposer d'un outil pour mieux assurer solidairement sa sécurité et sa stabilité* ». Il soulignait, en outre, que « *le fait d'être présent militairement dans un pays [...] conduit parfois à devoir intervenir dans un conflit ou une crise interne, à titre humanitaire, pour préserver la sécurité des populations civiles ainsi que celle des ressortissants étrangers* » et Nicolas Sarkozy d'insister « *Nous le faisons pour préserver les vies humaines et le plus souvent en concertation avec la communauté internationale, avec les Nations Unies et l'Union Africaine* »<sup>7</sup>. En envisageant sa politique africaine en association avec l'ONU et l'UA, la France lui conférait une certaine légitimité, éventuellement des ressources supplémentaires dans la mesure où elle pouvait espérer bénéficier du soutien des Etats africains. Cette légitimité serait en outre renforcée par le caractère humanitaire des interventions que la France entendait dorénavant mener.

Le programme de Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP) illustre tout à fait cette tentative visant à réformer la politique africaine de la France au lendemain de la guerre froide en y introduisant une dimension plus multilatérale. Le concept RECAMP émerge durant la seconde partie de la décennie quatre-vingt-dix. Il accompagne alors le redéploiement et l'allègement du dispositif militaire français en Afrique. Le multilatéralisme occupe une place centrale au sein de RECAMP. D'une part, le programme se place sous l'égide de l'ONU et vise à terme à permettre aux africains de mener des opérations de maintien de la paix conduites ou autorisées par l'ONU. D'autre part, si RECAMP s'adresse avant tout aux Etats africains, il privilégie la coopération

---

<sup>6</sup> Ces critiques émanent notamment des ONG comme l'organisation Survie qui n'a de cesse de critiquer les excès et la persistance de la Françafrique. Le travail des historiens et des juges a permis de mieux connaître les réseaux occultes qui ont, depuis les indépendances, continué à lier les responsables politiques français et africains. Il n'est d'ailleurs pas exclu que certains de ces réseaux soient toujours actifs.

<sup>7</sup> SARKOZY Nicolas, « Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, sur la démocratie au Bénin et sur l'établissement de nouvelles relations entre la France et l'Afrique », Cotonou le 19 mai 2006, Op. cit.

avec les organisations sous régionales, en particulier la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDAO), la Communauté économique des Etats d'Afrique australe (CEEAC), la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC) et l'Autorité inter gouvernementale pour le développement (IGAD) qu'il doit d'ailleurs contribuer à renforcer, sans pour autant marginaliser l'Union Africaine avec laquelle les contacts doivent être constants.

Nicolas Sarkozy a, de fait, moins rompu qu'il n'a poursuivi la réforme de la politique africaine de la France entamée par ses prédécesseurs qui avaient défini ses grands axes décidant en particulier de lui conférer une dimension résolument multilatérale.

Le Tchad, Etat à l'instabilité persistante dans lequel la France n'a pas hésité à intervenir par le passé, constitue un angle privilégié à partir duquel évaluer les réformes entreprises par la France depuis le milieu des années quatre-vingt-dix de même que la détermination du Président Sarkozy à s'investir en faveur des objectifs qu'il a lui-même fixés lors des discours fondateurs de Cotonou et de Dakar.

### **Le multilatéralisme à l'épreuve de l'instabilité tchadienne**

Loin de symboliser le renouveau de la politique africaine de la France, l'exemple tchadien révèle l'ambiguïté des réformes entreprises, leur faiblesse et plus généralement les incertitudes qui pèsent sur elles.

Le Ministère des affaires étrangères français présente le Tchad comme un « *pays structurellement fragile* » et souligne, de plus, qu'il « *a été directement affecté par la crise du Darfour* ». Il faudrait y ajouter les troubles en Centrafrique auxquels le Quai d'Orsay fait de toute façon allusion lorsqu'il évoque les 350 000 réfugiés « *soudanais et centrafricains* » que le Tchad « *a dû accueillir* »<sup>8</sup>. Structurellement fragile, le Tchad évolue dans un environnement difficile qu'il participe le plus souvent à rendre plus instable encore. Marielle Debos soulignait à ce propos : « *N'Djamena a joué un rôle dans la déstabilisation du Darfour, bien avant que la guerre dans cette région ne contribue à exacerber les tensions qui affectent aujourd'hui le Tchad [...]. Idriss Déby lui-même a bénéficié du soutien de Khartoum* »<sup>9</sup>.

Par le passé, la France est intervenue à plusieurs reprises pour peser sur l'évolution politique interne mais aussi pour garantir l'intégrité territoriale de cet Etat, maillon important du dispositif militaire français en Afrique et à ce titre élément central du « pré-carré » africain de la France. Ainsi, l'opération Epervier visait autant à soutenir Hissène Habré qu'à préserver le Tchad des ambitions libyennes. Le dispositif français au Tchad est resté depuis l'opération Epervier relativement important, sans oublier que la France est aussi présente dans la République centrafricaine voisine. En contribuant au développement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP), la France était en droit d'espérer que l'architecture africaine de sécurité qui se mettrait peu à peu en place participerait à l'avenir, à ses côtés, à la stabilisation du pays et à la défense de son intégrité territoriale lui permettant ainsi d'alléger sa présence militaire dans la région.

Ces dernières années, la détérioration de la situation au Darfour à laquelle le Tchad n'est pas totalement étranger, a en retour contribué à déstabiliser le Président Déby. Face à cette situation, la France a d'abord semblé se conformer aux objectifs et principes fixés par Nicolas Sarkozy et privilégié une approche multilatérale. Elle a ainsi

<sup>8</sup> Voir la fiche que le Ministère des affaires étrangères consacre au Tchad sur son site Internet, disponible à l'adresse : [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo\\_833/tchad\\_357/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/tchad_357/index.html) [Consulté le 15 juillet 2010].

<sup>9</sup> DEBOS Marielle, « Tchad, l'escalade de la crise », *RAMSES*, 2009, p.212.

soutenu l'adoption, le 25 septembre 2007, de la résolution 1778 par laquelle le Conseil de sécurité « *exprimant sa vive préoccupation à l'égard des activités de groupes armés et des autres attaques à l'est du Tchad, au nord-est de la République centrafricaine et à l'ouest du Soudan qui font peser une menace sur la sécurité de la population civile et la poursuite des opérations humanitaires dans ces régions ainsi que sur la stabilité de ces pays, et donnent lieu à de graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire* » approuve la mise en place d'une présence multidimensionnelle : la MINURCAT et « *autorise l'Union Européenne à déployer [...] une opération [...] destinée à [la] soutenir* »<sup>10</sup>. Décidée par l'ONU pour des raisons humanitaires, le déploiement d'une mission au Tchad s'appuyait, en outre, sur une force européenne, l'UE s'étant entendue auparavant pour proposer à l'ONU le déploiement d'une telle force. Ce déploiement fut accepté par le Parlement européen le 27 septembre 2007. Décidé officiellement par le Conseil de l'Union le 15 octobre, il débuta en janvier 2008. Les forces européennes furent, par la suite, déclarées opérationnelles le 15 mars 2008.

Mais à cette date, le rapport de la politique africaine de la France au multilatéralisme est apparu sous un nouvel angle. Le Président Sarkozy a en outre démontré qu'il n'échappait pas à certaines contradictions relevées chez son prédécesseur Jacques Chirac.

Il faut d'abord noter que c'est à l'instigation de la France que les Nations Unies ont adopté la résolution 1778. C'est de la même manière la France qui a œuvré au sein de l'Union européenne en vue de la mise en place de l'EUFOR. Cette dernière, sous commandement irlandais, rassemblait 3200 soldats provenant de quelques vingt-six Etats. Toutefois, la France servait de nation cadre logistique. L'Etat major opérationnel de l'EUFOR se situait en France au Mont Valérien et l'Etat major de la force basé à Abéché était commandé par le général français Jean-Philippe Ganascia. La France fut le premier contributeur de l'EUFOR, elle fournit à elle seule plus de la moitié de ses effectifs et l'essentiel de ses moyens notamment la plupart de ses hélicoptères (sans compter que l'EUFOR bénéficia de la présence des éléments français au Tchad de l'opération Epervier). Le rôle de la France auprès des organisations internationales comme l'ONU et l'UE ainsi que sa prépondérance au sein de l'EUFOR peuvent aussi bien s'expliquer par la persistance d'un lien très fort entre le Tchad et la France, une meilleure connaissance de la situation que par la difficulté ou le refus de la France de voir d'autres acteurs s'immiscer dans les affaires d'un Etat qui compte traditionnellement parmi les membres de son « pré-carré ».

Les propositions de la France avaient d'ailleurs très tôt suscité la crainte de certains de ses partenaires au sein de l'Union européenne. Pour Jean-Philippe Ganascia et Raphaël Pouyé, la situation se présente ainsi en 2007 : « *Pour les Etats qui adhèrent au projet français d'opération militaire, il s'agit de poursuivre de manière décisive le développement de la PESD, sans se compromettre politiquement avec les forces de sécurité tchadiennes et centrafricaines dont ils connaissent les dérapages fréquents en matière de droits de l'homme* »<sup>11</sup>. Par ailleurs, les Etats qui refusèrent de participer à l'EUFOR craignaient pour certains d'entre eux d'être associés à la politique africaine de la France avec toutes les dérives et les risques que cela pouvait impliquer. Au Parlement européen, Marie-Arlette Carlotti avait déjà exprimé ces craintes. Elle déclara lors du débat qui précéda l'adoption de la résolution du 27 septembre 2007 sur l'opération PESD à l'Est du Tchad et au Nord de la République centrafricaine : La « *force européenne est indispensable au dispositif global de sécurisation et de réconciliation dans la région* » mais elle prévenait : « *elle ne portera ses fruits que si toutes les parties en conflit « jouent le jeu » de la paix. Pour cela, elle doit respecter au moins deux conditions sur lesquelles j'ai souhaité insister dans la rédaction de cette résolution. D'abord, une absolue neutralité et impartialité. Ensuite, un équilibre dans les forces en présence : la France ne doit pas chercher à « tirer les ficelles* »

<sup>10</sup> Résolution 1778 du 25 septembre 2007 du Conseil de sécurité des Nations Unies (S/RES/1778).

<sup>11</sup> GANASCIA Jean-Philippe, POUYE Raphaël, « EUFOR Tchad-RCA : les principales leçons du terrain », *Défense nationale et sécurité collective*, n°08-09, août 2009, p.13.

et d'insister : « *L'attitude de Nicolas Sarkozy laisse planer des doutes à ce sujet [...] je serai particulièrement vigilante pour faire prévaloir l'intérêt de l'Afrique et celui de l'Europe sur le « pré carré » français* »<sup>12</sup>. L'évocation du « pré carré » français témoignait de la peur d'un certain nombre de responsables politiques européens de participer *via* l'EUFOR à la politique Françafricaine, ou de voir la France confondre ses propres intérêts avec ceux de l'Union. La désignation du général irlandais Patrick Nash à la tête de l'EUFOR n'apaisa guère ces craintes qui étaient par ailleurs alimentées par la prépondérance française dans le dispositif européen. Les événements survenus en janvier et février 2008 ne furent pas non plus de nature à les rassurer.

Au début du mois de février 2008, le Président Idriss Déby dut faire face à une nouvelle tentative de coup d'Etat à laquelle il échappa *in extremis* renversant la situation et repoussant les rebelles qui, parvenus jusque N'Djamena, avaient porté les combats jusqu'aux portes du palais présidentiel où était retranché le Président tchadien. Pour Jean Philippe Ganascia et Raphaël Pouyé, la situation à cette date est claire « *Les rebelles, entrés dans la capitale tchadienne au début février 2008 sans avoir pris pour cibles les civils ou les humanitaires, ne constituent pas une menace aux termes de la résolution 1778 [...] Le commandant de la force assure alors, depuis N'Djamena, qu'il ne fera aucune exception au principe d'impartialité auquel les capitales européennes sont si attachées. [...] La cohésion de la force est ainsi préservée par un engagement sans faille à respecter la lettre du mandat* »<sup>13</sup>.

Implicitement, Jean-Philippe Ganascia et Raphaël Pouyé laissaient entendre que si les rebelles s'en étaient pris aux civils ou aux humanitaires, l'EUFOR serait intervenue. Cependant, l'EUFOR a toujours refusé d'associer les rebelles à la dégradation de la situation humanitaire parce que cela l'aurait condamnée à intervenir contre eux. La résolution 1778 précisait pourtant que les « *activités des groupes armés et des autres attaques à l'Est du Tchad, au Nord-est de la République centrafricaine et l'Ouest du Soudan [...] font peser une menace sur la sécurité de la population civile et la poursuite des opérations humanitaires [...] et donnent lieu à de graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire* ». Cette observation justifiait d'ailleurs la décision du Conseil de sécurité de créer la MINURCAT et d'autoriser l'UE à déployer une force dans cette région. Or l'EUFOR a considéré que les rebelles n'étaient pas visés par ce paragraphe. Les combats entre les forces tchadiennes et rebelles n'ont pourtant pas été sans conséquences pour les civils, l'EUFOR aurait ainsi pu justifier une intervention contre les rebelles, mais elle se serait placée de fait aux côtés d'Idriss Déby. Les réticences européennes ont sans doute été de ce point de vue déterminantes.

Les conditions d'intervention de l'EUFOR n'en semblent pas moins ouvertes à différentes interprétations et montrent à quel point il est difficile et sans doute illusoire de vouloir dissocier le volet humanitaire des conditions politiques d'une intervention. L'EUFOR fit ainsi l'objet de nombreuses critiques, notamment celles des « *rebelles tchadiens qui la considéraient comme une force de protection pour Idriss Déby* »<sup>14</sup>. Jean Philippe Ganascia et Raphaël Pouyé soulignent toutefois que ce dernier critiqua lui-aussi l'EUFOR coupable, à ses yeux, « *d'abandon des populations locales en proie aux violences de la rébellion* » ce qu'ils contestent en précisant que « *les rebelles n'ont pas ciblé les civils* »<sup>15</sup>. L'utilité de l'EUFOR semblait tout de même sujette à débat ce que rend particulièrement manifeste cette observation du général Ganascia et de Raphaël Pouyé : « *un problème se pose très vite : la seule véritable menace militaire – les rebelles tchadiens et*

<sup>12</sup> Voir l'intervention de Marie-Arlette Carlotti au Parlement européen le 27 septembre 2007, disponible en ligne sur le site Internet du Parlement européen à l'adresse :

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20070927&secondRef=ITEM-014&language=FR&ring=P6-RC-2007-0362#4-137> [Consulté le 15 juillet 2010].

<sup>13</sup> GANASCIA Jean-Philippe, POUYE Raphaël, Op. cit., p.14-15.

<sup>14</sup> DEBOS Marielle, Op. cit., p.213.

<sup>15</sup> GANASCIA Jean-Philippe, POUYE Raphaël, Op. cit., p.17.

soudanais – ne vise pas directement les civils et les humanitaires, tandis que les affrontements intercommunautaires dans le Sud Est tchadien ont déjà cessé [lorsque l'EUFOR est opérationnelle] »<sup>16</sup>.

En février 2008 l'EUFOR n'est pas intervenue non seulement parce que les réticences au sein de l'UE étaient fortes mais aussi parce que, à cette date, son déploiement était inachevé (l'EUFOR se déclarera opérationnelle le 15 mars 2008). La France, en revanche, a apporté un soutien non négligeable à Idriss Déby. La situation était à ce point incertaine que ce soutien acquit rapidement une importance décisive. Les autorités françaises se sont bornées à expliquer que les éléments français au Tchad avaient comme unique mission de protéger et préparer l'évacuation des ressortissants français. Officiellement, l'engagement français se conformait aux discours de Nicolas de Sarkozy puisqu'il répondait à des impératifs humanitaires dans le cas de la participation française à l'EUFOR et visait avant tout à protéger les étrangers pour ce qui est des éléments français au Tchad. Il apparaît toutefois hautement improbable que le rôle de la France se soit limité à ces deux missions. Bernard Kouchner dans un entretien accordé à *Paris Match* confirma que dans « la nuit du 28 au 29 janvier [la France] a averti la présidence [tchadienne] que des rebelles avaient franchi la frontière » et relève d'ailleurs que « personne n'a réagi »<sup>17</sup>. Les autorités françaises ont très probablement fourni des renseignements à l'Armée tchadienne durant toute la durée de leur offensive. Interrogé sur la fourniture de matériel, Bernard Kouchner répondit « ce sont les libyens qui ont livré les munitions »<sup>18</sup>. La France a toutefois joué un rôle important en interdisant l'accès de l'aéroport aux rebelles, ce qu'elle justifia en expliquant que le contrôle de l'aéroport était nécessaire pour garantir l'évacuation des ressortissants étrangers. Mais, le contrôle de l'aéroport pouvait, en outre, offrir une protection aux hélicoptères de combat tchadiens pilotés par des mercenaires ou faciliter le transit de munitions<sup>19</sup>. Aux yeux de Jean-Dominique Giuliani « La France a justement réagi avec beaucoup de modération et d'efficacité, attendant des déclarations sans ambiguïtés de l'Union Africaine et du président du Conseil de sécurité des Nations Unies »<sup>20</sup>. Dans la déclaration à laquelle il fait allusion : « le Conseil demande aux Etats de la région de renforcer leur coopération en vue de mettre fin aux activités des groupes armés et à la tentative de leur part de saisir le pouvoir par la force »<sup>21</sup>.

Il faut toutefois remarquer que cette déclaration, qui répond à une requête de la France, date du 4 février 2008. A cette date, l'offensive rebelle a échoué grâce notamment au soutien apporté par la France (et la Libye). Dès lors, plusieurs interrogations persistent. La France, agissant dans l'urgence, a-t-elle simplement anticipé la déclaration du Conseil ? Cette dernière se place d'ailleurs dans la continuité de la résolution 1778. Dans la résolution 1778, le Conseil exprimait « sa vive préoccupation à l'égard des activités des groupes armés ». Dans la déclaration du 4 février, il

<sup>16</sup> Ibidem, p.15.

<sup>17</sup> Tchad. Entretien du Ministre des affaires étrangères et européennes, M. Bernard Kouchner, avec l'hebdomadaire « Paris Match », Paris, 6 mars 2008, disponible en ligne sur le site Internet du Ministère français des affaires étrangères à l'adresse :

<https://pastel.diplomatie.gouv.fr/editorial/actual/ael2/bulletin.asp?liste=20080306.html> [Consulté le 15 juillet 2010].

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Voir à ce sujet le Compte rendu n°46 de la séance du mardi 23 mars 2010 de la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée Nationale, disponible en ligne sur le site Internet de l'Assemblée Nationale à l'adresse : [http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr-cafe/09-10/c0910046.asp#P12\\_291](http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr-cafe/09-10/c0910046.asp#P12_291) [Consulté le 15 juillet 2010].

<sup>20</sup> GIULIANI Jean-Dominique, « Leçons du Tchad pour l'Europe », *Défense nationale et sécurité collective*, n°3, mars 2008, p.21.

<sup>21</sup> Déclaration du Président du Conseil de Sécurité des Nations Unies, le 4 février 2008 (S/PRST/2008/3).

« demande aux Etats de la région de renforcer leur coopération en vue de mettre fin aux activités des groupes armés<sup>22</sup> et à la tentative de leur part de saisir le pouvoir par la force » et « aux Etats membres, conformément à la Charte des Nations Unies, d'apporter leur appui comme le demande le gouvernement tchadien ». Les événements survenus en janvier et février 2008 indiquent-ils au contraire que Paris entretient une vision utilitaire du multilatéralisme ? Ce qui signifierait que la France ajouterait une dimension multilatérale à sa politique africaine pour lui conférer davantage de légitimité et de moyens mais n'hésiterait pas à agir sans l'aval et le soutien des instances multilatérales (ONU, UA) avec ses propres moyens si cela s'avérait nécessaire et conforme à ce que la France estime de son propre intérêt.

Ces interrogations expliquent en tout cas les réticences de certains Etats européens à s'investir en faveur de l'EUFOR. Il est effectivement permis de se demander si le multilatéralisme, et l'eupéanisation de la politique africaine de la France ne seraient pas de simples instruments servant à masquer une politique ancienne qui consiste à soutenir les « régimes amis » ? Certains Etats européens sont d'autant moins enclins à soutenir I.Déby qu'il n'est guère plus soucieux des droits de l'homme, du droit international humanitaire ou de démocratisation que ses adversaires. Marielle Debos rappelle que la démocratisation entamée il y a quelques années « n'est que la façade d'un régime fortement militarisé » et elle souligne « la modification de la constitution, qui a permis à Idriss Déby de se faire réélire lors d'un scrutin largement boycotté en mai 2006 est impopulaire jusqu'au sein du propre groupe ethnique du président »<sup>23</sup>. Le président Déby semble, de plus, avoir profité des événements de janvier-février 2008 pour s'en prendre à certains de ses opposants, un peu vite assimilés aux rebelles, notamment Lol Mahamat Choua et Ibni Oumar Mahamat Saleh.

Les contradictions internes aux discours de Cotonou et Dakar sont manifestes. La politique française pour réussir sa mutation doit faire des choix parfois douloureux et fixer ses priorités parmi des exigences qui peuvent sembler contradictoires : paix, sécurité respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire, processus de démocratisation, etc. Elle doit aussi clarifier son rapport aux instances multilatérales : assumer de se plier aux conditions induites par une approche multilatérale ou accepter d'agir seule en supportant les critiques et le coût d'une politique unilatérale. Il n'est par exemple guère envisageable d'eupéaniser purement et simplement la politique africaine de la France. Paris en revanche a un rôle pivot à jouer dans la définition d'une politique africaine de l'Union européenne pourvu qu'elle accepte de remettre en cause certains fondamentaux et certaines pratiques du passé.

## Politique étrangère mais impératifs de politique intérieure

La politique française en Afrique et particulièrement au Tchad paraît parfois ambiguë, en cours d'évaluation et de redéfinition. La gestion de l'affaire de l'Arche de Zoé témoigne de la persistance d'un déséquilibre dans les rapports entre la France et le Tchad. Plus grave, la gestion de cette affaire a parfois semblé répondre avant tout à des impératifs de politique interne.

L'arrestation par la police tchadienne des membres de l'association française « Arche de Zoé » survient peu de temps après l'élection du Président Sarkozy. Cette arrestation a lieu alors que les membres de l'Arche tentent d'embarquer en toute illégalité plus d'une centaine d'enfants supposés orphelins et soudanais dans un avion pour la France. La position des autorités françaises n'est pas dénuée de toutes ambiguïtés comme l'ont relevée les députés

<sup>22</sup> Il est à noter que contrairement à l'EUFOR le Conseil fait le lien entre les groupes armés et les rebelles.

<sup>23</sup> DEBOS Marielle, Op. cit., p.211.

français Jean-Paul Lecoq, Patrick Braouezec, Jean-Jacques Candelier, André Chassaigne, Roland Muzeau et Daniel Paul. Ils relevaient, en effet, que si les autorités françaises du Président de la République au Premier Ministre en passant par la Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères et aux droits de l'homme ont condamné l'entreprise de l'Arche de Zoé « *les militaires français basés à N'Djamena et à Abéché ont apporté leur assistance logistique à Children Rescue* ». Ils en concluaient « *il est légitime de se demander si cet appui aurait été possible sans un feu vert officiel* »<sup>24</sup>. Par la suite et dans différents entretiens<sup>25</sup>, Eric Breteau a impliqué de proches conseillers de Nicolas Sarkozy et Bernard Kouchner et expliqué que Rachida Tati et Cécilia Sarkozy devaient apporter leur caution morale en se rendant à l'aéroport où devait atterrir l'avion transportant les « orphelins ». Le Président, le gouvernement et le Ministère des affaires étrangères s'en sont pourtant tenus à une stricte condamnation de cette opération, réfutant fermement les propos d'Eric Breteau.

Cette condamnation des autorités françaises qui survient pour la première fois peu de temps après l'arrestation des membres de l'Arche pouvait leur laisser penser qu'ils seraient esseulés, d'autant plus que le Ministère des Affaires étrangères considérait les avoir mis en garde et tenté de les dissuader de mener à bien leur projet. Le changement de nom de l'organisation semblait à cet égard démontrer que les membres de l'Arche avaient cherché à fausser les pistes et à égarer les autorités françaises. Le Président Sarkozy décida pourtant de s'investir dans cette affaire se fixant comme objectif d'obtenir leur retour en France. L'intervention du Chef de l'Etat n'était pas sans risque. En premier lieu, elle risquait d'apparaître comme un soutien apporté aux membres de l'Arche de Zoé, à leurs conceptions et à leurs actes au moment même où les rumeurs de trafic d'organes et de pédophilie se développaient. En second lieu, elle risquait d'être perçue comme une immixtion dans les affaires intérieures tchadiennes, pire une négation de la souveraineté du Tchad par l'ex-puissance coloniale, ce qui risquait de trouver un certain écho dans d'autres Etats africains. Enfin, elle semblait traduire une certaine défiance à l'égard de la justice tchadienne, cette dernière risquant, de plus, de se voir accuser de manquer d'indépendance si le sort des membres de l'Arche faisait l'objet d'un accord politique.

Le dénouement ne fut guère satisfaisant. Le procès tchadien fut critiqué aussi bien en France qu'au Tchad et dans le reste de l'Afrique. Il semblait évident que la justice tchadienne était pour le moins bousculée. Elle bénéficiait en outre d'une liberté très restreinte. Le Président Déby pouvait avec cette affaire s'attacher le soutien de son homologue français. Mais dépendant de son soutien, il n'avait guère la possibilité de s'opposer à ce que, en vertu d'accords bilatéraux traitant de la coopération judiciaire entre les deux pays, les membres de l'Arche rentrent purger leur peine en France. Il pouvaient encore moins refuser de leur accorder sa grâce en mars 2008 après que la France lui ait accordé un soutien décisif lors de l'attaque rebelle de janvier février 2008.

---

<sup>24</sup> Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'opération menée par l'ONG « l'arche de Zoé » sur le territoire tchadien et sur l'action du Ministère des affaires étrangères et du Ministère de la défense à cette occasion, disponible sur le site Internet de l'Assemblée Nationale à l'adresse : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/propositions/pion0414.asp> [Consulté le 15 juillet 2010].

<sup>25</sup> LOUIS Cyrille, « Arche de Zoé : Eric Breteau contre-attaque », Le Figaro.fr, 7 avril 2008, disponible en ligne sur le site Internet du Figaro à l'adresse : <http://www.lefigaro.fr/actualites/2008/04/07/01001-20080407ARTFIG00566-arche-de-zoe-eric-breteau-contre-attaque.php> [Consulté le 15 juillet 2010].

L'investissement de Nicolas Sarkozy dans cette affaire contredit les discours de Cotonou ou de Dakar, en particulier l'idée d'un « *partenariat entre des nations égales en droits et en devoirs* »<sup>26</sup>. Il témoigne au contraire de la persistance de relations déséquilibrées entre le Tchad et la France. Il n'est pas non plus de nature à améliorer l'image de la France en Afrique, une image déjà ternie notamment par le discours de Dakar<sup>27</sup>. L'affaire dite de l'Arche de Zoé semble en réalité avoir été gérée à partir de considérations de politique intérieure, nombreux étant ceux qui sans avaliser pour autant la démarche des membres de l'Arche se défiaient du système judiciaire et pénitentiaire tchadien et souhaitaient une intervention du Président. Ce dernier a par ailleurs voulu en outre vouloir s'inspirer du précédent libyen, bien que les deux affaires puissent difficilement être comparées, et faire de l'assistance aux français à l'étranger un objectif de politique extérieure.

L'affaire de l'Arche de Zoé intervient à un moment clé. La politique africaine de la France est en effet à la croisée des chemins, semblant osciller entre de vieux réflexes caractéristiques de la Françafrique et la tentation multilatérale de s'associer de manière croissante avec l'Afrique et l'Europe pour la définition de nouvelles relations, la France espérant de ce point de vue jouer un rôle pivot entre ces deux ensembles. Le retour à la Françafrique n'est guère possible dans la mesure où il suppose un dispositif trop lourd, et implique des relations inégalitaires décriées par les anciens partenaires de la France eux-mêmes. En outre, le contexte, marqué par l'arrivée de nouveaux acteurs et la disparition d'une génération de responsables politiques en Afrique et en France, ne le permet plus. Le multilatéralisme appelle quant à lui une politique de longue haleine, condition indispensable à l'émergence d'un partenariat fort. Il implique que la France définisse clairement ses priorités de façon à être comprise par ses partenaires autant africains qu'européens, qu'elle rompe avec une voie médiane plus simple à mettre en oeuvre mais plus dangereuse reposant sur des discours prometteurs mais sans cesse contredits. Parmi ses priorités, la recherche de la stabilité et de la paix peut s'imposer comme le premier objectif de la France. C'est d'ailleurs en présentant Idriss Déby comme l'ultime rempart contre le chaos dans cette région de l'Afrique que la France a justifié le soutien qu'elle lui apportait<sup>28</sup>. Mais cette priorité ne sera comprise et acceptée que si, d'un autre côté, la France se montre attachée à la démocratie et aux droits de l'homme au point de retirer le soutien inconditionnel qu'elle apporte à certains responsables politiques africains. Sans doute Nicolas Sarkozy bénéficie-t-il, de ce point de vue, d'une plus grande latitude que Jacques Chirac qui avait développé des relations très fortes avec nombre d'entre eux<sup>29</sup>.

L'affaire de l'Arche de Zoé pourrait toutefois annoncer une toute autre évolution : le désengagement de la France d'Afrique francophone, cette dernière n'ayant plus d'intérêt que comme enjeu de politique interne tandis que certains Etats du reste de l'Afrique, en particulier le Nigeria et l'Angola, en raison de leurs richesses naturelles deviendraient des partenaires à l'importance croissante. La politique hésitante de Nicolas Sarkozy dont témoigne le

<sup>26</sup> SARKOZY Nicolas, « Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, sur la démocratie au Bénin et sur l'établissement de nouvelles relations entre la France et l'Afrique », Cotonou le 19 mai 2006, Op. cit.

<sup>27</sup> Gérard Claude renforce ce constat en indiquant que « la France soutient des dirigeants impopulaires tout en les dénonçant » et affirme « l'image de la France souffre également du durcissement de sa politique migratoire. La fermeture des frontières, les « charters » qui renvoient sans ménagement les immigrés ont profondément choqués les mentalités africaines [ou encore le Président Wade] ». Voir CLAUDE Gérard, « Chirac « l'Africain », dix ans de politique africaine de la France, 1996-2006 », *Politique étrangère*, 2007, p.915. Pour ce qui est de l'impact du discours de Dakar en Afrique, voir : THIAM Assane (pseudonyme), « La politique africaine de Nicolas Sarkozy : rupture ou continuité ? », *Politique étrangère*, 2008, p.873 à 884.

<sup>28</sup> DEBOS Marielle, « Darfour-Tchad l'enchevêtrement des crises », *RAMSES* 2007, p.227.

<sup>29</sup> Gérard Claude note qu'« aucun président ne peut se prévaloir d'avoir entretenu des liens personnels aussi étroits avec certains dirigeants africains que Jacques Chirac. Voir CLAUDE Gérard, Op. cit., p.906.

sauvetage tardif du Président Déby pourrait en être le premier signe, le programme RECAMP un second. L'échec d'un retour à la Françafrique ou l'abandon du projet multilatéral pourrait alors accélérer ce désengagement. Au regard de l'impact qu'elle pourrait avoir, il importe d'étudier avec la plus grande attention cette possibilité.