

L'OPÉRATION LICORNE EN CÔTE D'IVOIRE

BANC D'ESSAI DE LA NOUVELLE POLITIQUE FRANÇAISE
DE SÉCURITÉ EN AFRIQUE

PAR

PIERRE WEISS (*)

Survenu dans la nuit du 18 au 19 septembre 2002, le conflit de Côte d'Ivoire relève d'une crise de succession toujours non réglée une décennie après la mort du Président Houphouët-Boigny. Ce conflit sanglant (1) a fait l'objet de diverses interprétations de la part de ses principaux acteurs et observateurs (2); ces interprétations de la déstabilisation de l'ex-vitrine, « modèle », voire « miracle » du développement en Afrique sub-saharienne ont influencé l'analyse politique qu'a faite la France de la situation en Côte d'Ivoire. Au-delà d'une stratégie politique qui est apparue fluctuante, les modalités de l'intervention française dans ce pays s'inscrivent en rupture avec les catégories obsolètes relevant de la « Françafrique » et de ses « réseaux », pour se situer désormais dans le cadre d'une doctrine nouvelle de gestion des situations de crise en Afrique subsaharienne.

CONFLIT NATIONAL OU RÉGIONAL ?

REPRÉSENTATIONS ET RÉALITÉ DE LA CRISE IVOIRIENNE

Les événements de Côte d'Ivoire, pièce maîtresse des économies de l'Afrique de l'Ouest (toutes les analyses (3) mettent l'accent sur l'impact humain, social et financier désastreux du conflit sur les pays environnants, en parti-

(*) Maître de conférences à l'Université de Reims.

(1) Cf. le document de présentation de l'organisation Human Rights Watch au Conseil de sécurité de l'ONU, *La crise régionale et les violations de droits humains en Afrique de l'Ouest*, New York, 20 juin 2003, 10 p.

(2) Sur le conflit ivoirien et son contexte interne et régional, cf. deux dossiers de la revue *Politique africaine* (n° 78, « Côte d'Ivoire, la tentation ethnonationaliste », juin 2000, et n° 89, « La Côte d'Ivoire en guerre. Dynamiques du dedans, dynamiques du dehors », mars 2003); Claudio GRAMIZZI, *La crise ivoirienne. De la tentative de coup d'Etat au gouvernement de réconciliation nationale*, Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP), Bruxelles, 2003, 50 p.; Michel GALY, « Les espaces de la guerre en Afrique de l'Ouest », *Hérodote*, n° 111, 4^e trimestre 2003, pp. 41-56; Richard BANÉGAS, « La Côte d'Ivoire en guerre : les enjeux d'une crise régionale », *Questions internationales*, n° 3, septembre-octobre 2003, pp. 91-100; Hugo SADA, « Le conflit ivoirien : enjeux régionaux et maintien de la paix en Afrique », *Politique étrangère*, n° 2, 2003, pp. 321-334. Pour un récit vivant de la première année du conflit, cf. Philippe DUVAL, *Fantômes d'Ivoire*, Editions du Rocher, Monaco, 2003, 275 p.

(3) Cf. notamment les rapports du Secrétaire général de l'ONU sur la Côte d'Ivoire (S/2003/374 du 26 mars 2003, §§ 58 et 59) et sur la Mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire (S/2003/801 du 8 août 2003, § 44).

culier le Burkina Faso et le Mali, dont les 3/4 du commerce extérieur dans la région impliquent la Côte d'Ivoire) et l'un des bastions des intérêts français en Afrique sub-saharienne, ont fait l'objet, au sein des camps en présence, d'analyses engagées et d'interprétations réductrices, privilégiant soit des facteurs internes soit des paramètres exogènes. On s'en tiendra aux deux « thèses » les plus en vogue ayant eu cours dans les milieux de l'opposition ivoirienne ou au sein des cercles du pouvoir, thèses qui, sur un mode différent, ont « interpellé », voire influencé le diagnostic politique de l'ancienne Métropole.

Certains milieux de l'opposition au Président Gbagbo, en particulier le camp d'Alassane Ouattara, s'en tiennent à une explication purement interne du conflit ivoirien, dont le premier responsable se situerait au sommet de l'Etat. Ces milieux ont manipulé à outrance les médias – ou parfois l'inverse – pour dresser de l'actuel chef de l'Etat le portrait d'une sorte de « Papa Doc » à la mode ouest-africaine, attelé à poursuivre, avec l'aide d'« escadrons de la mort », l'éradication de ses adversaires politiques, voire une entreprise de type génocidaire contre certains groupes ethniques (4). Cette « diabolisation » de Laurent Gbagbo dresse un portrait s'inscrivant à contresens de l'itinéraire du Président ivoirien. Ce dernier fut en effet le principal opposant politique « historique » du Président Houphouët-Boigny (qui n'accepta une libéralisation politique relative qu'en 1990, au crépuscule de sa vie), ce qui lui a valu quelques années d'emprisonnement, et un partisan convaincu d'une conquête pacifique du pouvoir par les urnes. Cette posture de démocrate l'a conduit, en 1990, à accepter sa défaite face au « Vieux », à l'issue d'un scrutin présidentiel à la régularité très contestable, et, en 1995, à refuser de faire office de faire-valoir à Henri Konan Bédié dans un nouveau scrutin présidentiel au résultat acquis d'avance et, enfin, de s'opposer au coup d'Etat du colonel Gueï le 25 décembre 1999. Dans le contexte de l'élection présidentielle d'octobre 2000, marquée par la disqualification renouvelée de la candidature d'Alassane Ouattara par la junte, ainsi que par la mise en échec de la fraude électorale « traditionnelle » et d'une tentative de coup de force du général Gueï grâce à des manifestations populaires dont l'ampleur a permis de confirmer la victoire de Laurent Gbagbo (de la même manière que fut confirmée à Madagascar, une année plus tard, la victoire de Marc Ravalomanana sur son rival Didier Ratsiraka, grâce à une semblable mobilisation et pression populaires), l'actuel chef de l'Etat

(4) L'existence de ces « escadrons de la mort » a été évoquée au conditionnel et de manière impersonnelle dans un rapport d'une mission d'urgence de l'ONU sur la situation des droits de l'homme en Côte d'Ivoire remis au Conseil de sécurité le 24 janvier 2003 (S/2003/90, §§ 55 à 59); le rapport précise (§ 49) que « le conflit aurait fait entre 1 000 et 2 000 morts, dont la plupart ont été victimes d'exécutions sommaires, [lesquelles] avaient été commises par toutes les parties ». Au lendemain de la conférence de Linas-Marcoussis, des manifestations antifrancophones qui éclatent à Abidjan et du vote de la Résolution 1 464 qui approuve et renforce l'Opération Licorne (cf. *infra*), le quotidien *Le Monde* daté du 8 février 2003 consacre sa une et deux pages intérieures aux « escadrons de la mort de Gbagbo ».

ivoirien était sans conteste apparu comme un symbole fort de la transition démocratique.

Moins de six mois après son accession à la présidence, au cours desquels eurent lieu des élections législatives remportées en décembre 2000 par le Front populaire ivoirien (FPI) mais boycottées par le RDR (Rassemblement des Républicains) d'Alassane Ouattara, une nouvelle fois écarté du scrutin pour cause de nationalité « douteuse », une tentative sanglante de putsch (janvier 2001) ainsi que les municipales (mars 2001), marquées par la participation du RDR (qui l'emporte dans un tiers des communes), Laurent Gbagbo prit diverses initiatives positives pour apurer les contentieux politiques du passé, avec les encouragements des partenaires au développement (qui, à l'instar de la France, normalisent progressivement leurs relations avec la Côte d'Ivoire, suspendues au lendemain du coup d'Etat du général Gueï).

De fait, la tentative de coup d'Etat du 19 septembre 2002 est intervenue dans un contexte d'apaisement qui s'était consolidé depuis un an, au fil de plusieurs événements : forum de réconciliation nationale (octobre-décembre 2001) ouvert à tous les *leaders* politiques et qui se prononce pour une « régularisation » du « cas » Ouattara ; « Sommet » Gbagbo-Ouattara-Gueï-Konan Bédié de réconciliation, à Yamoussoukro, le 22 janvier 2002 ; délivrance d'un certificat de nationalité à Alassane Ouattara (juin 2002) ; entrée, le 5 août 2002, du RDR dans un gouvernement que l'on peut alors qualifier d'union nationale puisqu'il intègre également des ministres issus du Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI) de Konan Bédié, du Parti ivoirien des travailleurs (PIT) de Francis Wodié et même de l'Union pour la démocratie et la paix en Côte d'Ivoire (UDPCI) du général Gueï. La simple énumération de ces faits laisse l'observateur sceptique à l'égard des accusations faisant de l'actuel chef de l'Etat, surpris par la tentative de coup d'Etat alors qu'il était en déplacement officiel à l'étranger, l'inspirateur d'une sorte de « nuit des longs couteaux » destinée à le débarrasser de ses opposants.

En s'efforçant de discréditer l'actuel chef de l'Etat sur le terrain de la violation des règles démocratiques et de la protection des droits de la personne humaine, les tenants de cette théorie avaient pour principal objectif de le rendre « infréquentable » par Paris, un objectif qui a été partiellement atteint si l'on se réfère au traitement réservé au chef de l'Etat ivoirien lors de la table ronde de Linas-Marcoussis (15-23 janvier 2003). Exclu des négociations par le Président de la République française, qui avait limité son invitation aux « forces politiques », c'est-à-dire à une dizaine d'interlocuteurs – le FPI et les autres partis politiques ivoiriens, ainsi que les structures représentatives de la rébellion, en particulier le Mouvement patriotique de Côte d'Ivoire (MPCI), flanqué de deux autres mouvements (le MPIGO, « Mouvement populaire ivoirien du Grand Ouest », et le MJP, « Mouvement pour la justice et la paix ») suscités dans l'ouest du pays pour

« gonfler » la représentativité des « Forces nouvelles » –, et dépouillé d'une partie de ses prérogatives constitutionnelles (*cf. infra*), Laurent Gbagbo, bien qu'assuré de demeurer en fonctions jusqu'à la prochaine échéance présidentielle, s'est trouvé politiquement mis « entre parenthèses » par la France (5).

L'Accord de Linas-Marcoussis fixe les termes d'un « consensus » politique sur le règlement du conflit fondé sur les principes suivants : confirmation de la cessation des hostilités ; libération des prisonniers politiques ; préservation de l'intégrité territoriale de la Côte d'Ivoire ; restauration de l'autorité de l'Etat et respect des institutions ; régime démocratique ; mise en place d'un « *gouvernement de réconciliation nationale* » disposant pour l'accomplissement de sa mission « *des prérogatives de l'exécutif en application des délégations prévues par la Constitution* », dirigé, jusqu'à la prochaine élection présidentielle (octobre 2005), par un Premier ministre de consensus et chargé « *du renforcement de l'indépendance de la justice, de la restauration de l'administration et des services publics et du redressement du pays* », ainsi que de la préparation et de l'organisation « *d'élections crédibles et transparentes* » ; refondation d'une « *armée attachée aux valeurs d'intégrité et de moralité républicaine* », avec l'appui de partenaires extérieurs, « *en particulier l'assistance offerte par la France* » ; regroupement et désarmement des forces en présence ; libération et amnistie des militaires détenus pour atteinte à la sûreté de l'Etat (6) ; mise en place, à Abidjan, d'un Comité de suivi de l'application des accords composé d'une dizaine de représentants de pays ou d'organisations internationales (Union européenne, Commission de l'Union africaine, Secrétariat exécutif de la CEDEAO, représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU, Organisation internationale de la Francophonie, FMI, Banque mondiale, pays du G8 et France).

En annexe de l'Accord de Linas-Marcoussis figure « Le programme du gouvernement de réconciliation », une « feuille de route » qui précise dans le détail les solutions à apporter dans huit domaines afin d'apurer le contentieux politique : nationalité (accélération et simplification des procédures de naturalisation), identité (mise en place d'une commission nationale d'identification chargée de superviser les activités de l'Office national d'identification), condition des étrangers ; régime électoral (réorganisation de la Commission électorale indépendante, adoption d'un statut de l'opposition et financement public des partis et des campagnes électorales, *etc.*) ; éligibilité à la présidence de la République (révision de l'art. 35 de la Constitution – afin de préciser en particulier que le candidat « *doit être exclusivement de nationalité ivoirienne né de père ou de mère ivoirien d'origine* » –, ainsi que de

(5) Le Président ivoirien sera cependant convié au sommet des chefs d'Etat africains (25-26 janvier 2003) qui approuve l'accord de Linas-Marcoussis.

(6) L'annexe de l'accord de Linas-Marcoussis précise dans son point VII 5) que « *la loi d'amnistie n'exonérera en aucun cas les auteurs d'infractions économiques graves et de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire* ».

l'art. 53 du Code de la nationalité); régime foncier; médias (condamnation des « médias de la haine », liberté des médias, « *neutralité et impartialité du service public* »); droits et libertés de la personne humaine (création d'une Commission nationale des droits de l'homme, ainsi que d'une Commission internationale chargée de recenser et d'enquêter « *sur les cas de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire depuis le 19 septembre 2002* », leurs auteurs devant être traduits devant la justice pénale internationale); regroupement, désarmement et démobilisation des forces en présence « *sous le contrôle des forces de la CEDEAO et des forces françaises* »; redressement économique et « *nécessité de la cohésion sociale* » (adoption en particulier d'un « *plan de reconstruction et de développement des infrastructures* »).

Au creux de la vague au moment de la conclusion de l'Accord de Linas-Marcoussis, dont il ne sera pas le seul à souligner qu'il s'agissait d'un bricolage juridique peu compatible avec l'exigence de légalité propre à un Etat de droit (7), Laurent Gbagbo parviendra à retourner la situation en sa faveur courant 2003, en administrant la preuve qu'il était « *incontournable* » : pour ce faire, il s'appuiera, comme au moment de son élection, sur la mobilisation de ses partisans au sein des institutions et dans la rue, et s'assurera le concours de quelques-uns de ses pairs africains, notamment anglophones.

Le Président ivoirien engage ainsi une guerre d'usure de plusieurs mois sur l'application de l'Accord de Linas-Marcoussis, dont il met en exergue « *l'esprit* » plutôt que la lettre. Il signe le 10 mars 2003, « *pour une période de six mois renouvelable* », une délégation de compétences en faveur de Seydou Elimane Diarra, nommé « *Premier ministre de consensus* » le 25 janvier précédent; après un « *bras de fer* » de plusieurs semaines, Laurent Gbagbo parvient à mettre en échec l'attribution aux forces nouvelles des portefeuilles de la Défense et de la Sécurité. La formule de compromis trouvée sous l'égide de la CEDEAO et de son président en exercice, le Chef d'Etat ghanéen John Kufor, permet la tenue à Yamoussoukro, le 13 mars 2003, du premier Conseil des ministres du gouvernement de réconciliation nationale (qui regroupe une quarantaine de membres, un quart des portefeuilles ayant été attribué au FPI et un cinquième aux représentants des Forces nouvelles). Fin mai 2003, alors que la pacification particulièrement violente de la partie occidentale du pays vise depuis plusieurs semaines à mettre en échec les incursions de mouvements rebelles libériens sur le territoire de la Côte d'Ivoire (8) en y créant une « *zone de confiance* » sécurisée de 60 km sur 40 km, le Premier ministre Diarra présente son programme de gouverne-

(7) Cf. l'analyse de Jean DU BOIS DE GAUDUSSON, « *L'accord de Marcoussis, entre droit et politique* », *Afrique contemporaine*, n° 206, été 2003, pp. 41-49.

(8) Cf. Le rapport de l'ONG Human Rights Watch, *Prise entre deux guerres : violence contre les civils dans l'ouest de la Côte d'Ivoire*, vol. 15, n° 14, New York, août 2003, 60 p. On peut également se référer au rapport d'Amnesty International, *Nul endroit pour fuir. Les réfugiés libériens en Côte d'Ivoire*, 24 juin 2003, 19 p.

ment à l'Assemblée nationale, qui est fraîchement accueilli par le FPI. L'annonce officielle de la fin de la guerre par les Forces armées nationales de Côte d'Ivoire (FANCI) et les forces rebelles (4 juillet 2003), l'adoption de la loi d'amnistie (6 août 2003) et la réouverture de la frontière entre la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso (10 septembre 2003) vont de pair avec une « impasse » politique sur les modalités de mise en œuvre de certaines dispositions de l'Accord de Linas-Marcoussis (9).

Après le regain de tension qui suit la suspension de la participation au gouvernement des neuf ministres représentant les Forces nouvelles (22 septembre 2003), puis l'assassinat, par un policier, le 21 octobre 2003, de Jean Hélène, correspondant de Radio France Internationale (RFI) en Côte d'Ivoire, l'impression d'enlisement fait craindre la reprise généralisée des hostilités (10). Laurent Gbagbo, devant la menace d'une reprise des combats avec les Forces nouvelles et sur la pression de la société internationale (qui, via l'adoption de la Résolution 1 464 (2003), le 4 février 2003, par le Conseil de Sécurité, a « fait sien » l'Accord de Linas-Marcoussis (11)), se décide finalement à appuyer les efforts du gouvernement Diarra et à promouvoir activement, à partir de la mi-novembre 2003 (au lendemain d'une nouvelle démarche de la CEDEAO) (12), la mise en œuvre effective de l'accord. Dès lors, le Président ivoirien fait un retour en grâce remarquée auprès de la France, symbolisé par sa rencontre, le 22 novembre, à Libreville, sur une initiative du Président Omar Bongo, avec le chef de la diplomatie française Dominique de Villepin. Cette « réconciliation » avec Paris est cependant passée par la mise en œuvre effective, fin 2003 et début 2004, des dispositions de l'Accord de Linas-Marcoussis, qui a coïncidé avec le retour, le 6 janvier 2004, des représentants des Forces nouvelles au sein du Conseil des ministres. Plusieurs Conseils des ministres se sont ainsi tenus pour examiner des projets de lois et de décrets relatifs aux points mis en évidence dans l'Accord de Linas-Marcoussis : identification des personnes ; séjour des étrangers ; création d'une Commission nationale de supervision de l'identification ; conditions d'établissement, d'obtention et de forme de la carte d'identité nationale ; Code de la nationalité ; amendement de la loi relative au domaine foncier rural ; révision constitutionnelle sur les conditions d'éligibilité à la présidence de la République (cette révision devra être approu-

(9) Cf. Le « Deuxième rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire », ONU, doc. S/2003/1069, 4 novembre 2003, § 2-12.

(10) Cf. le rapport de l'International Crisis Group (ICG), « Côte d'Ivoire : 'The War is not yet over' », ICG Africa Report, n° 72, Freetown/Bruxelles, 28 novembre 2003, 61 p.

(11) Adhésion réaffirmée par le Conseil de sécurité dans sa Résolution 1 479 (2003), adoptée le 13 mai 2003, et dans sa Résolution 1 514 (2003) du 13 novembre 2003. Cf. également les déclarations du Président du Conseil de sécurité faites au nom du Conseil le 25 juillet 2003 (S/PRST/2003/11) et le 4 décembre 2003 (CS/2596), cette dernière soulignant « la nécessité impérieuse pour toutes les parties de tout mettre en œuvre pour accélérer l'application de l'Accord de Linas-Marcoussis ».

(12) En visite le 12 novembre 2003 à Abidjan, le Président de la Commission européenne, Romano Prodi, martèlera que « la paix s'appelle Marcoussis » et subordonnera le décaissement d'une assistance de 400 millions d'euros à des progrès significatifs dans la mise en œuvre de l'Accord.

vée par référendum), *etc.* Dans le même temps ont été relancées les négociations entre forces loyalistes et (ex)-rebelles sur la mise en œuvre du programme de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) des combattants.

Les péripéties politiques de l'année 2003 ont été instructives pour Paris, qui a pris conscience de la relative « transparence » politique du Premier ministre Diarra (faute d'une véritable assise partisane), des divisions accrues entre des dirigeants des Forces nouvelles, qui s'avèrent, pour la plupart, être de piètres politiciens, et enfin, et surtout, de la « présence » politique de Laurent Gbagbo, beaucoup plus « convaincante » (comme l'ont montré les manifestations monstres régulièrement organisées par ses partisans à Abidjan depuis septembre 2002) que celles de ses principaux rivaux, dont il n'est donc pas étonnant qu'ils aient fait de la chute de Laurent Gbagbo leur principal objectif.

A cette « diabolisation » du pouvoir ivoirien, les proches de Laurent Gbagbo ont opposé la « théorie » du complot, qui met en exergue la dimension internationale du conflit ivoirien et le mythe de la « cinquième colonne », une interprétation qui coïncidait avec les appels lancés à la France par le Président Gbagbo pour repousser une « agression extérieure », situation prévue par l'accord de défense du 24 avril 1961 (13). Au cours de la première année du conflit, ils ont ainsi pointé du doigt les intentions « malignes » du gouvernement français à l'égard d'un Président qui ne se situe pas dans la même mouvance idéologique et la France a été la cible de nombreuses manifestations populaires à Abidjan. Ils ont en outre désigné certains gouvernements ou mouvements armés de la région, accusés de promouvoir la déstabilisation du pays pour s'en accaparer les richesses (14). Ces mêmes partisans du Président Gbagbo ont volontiers fait du RDR d'Alasane Ouattara un « parti de l'étranger » ayant partie liée avec les « Forces nouvelles », lesquelles contrôlent en particulier le nord de la Côte d'Ivoire, une région dominée électoralement par le RDR. Bien que nourrie d'une certaine réalité régionale, que la France, courant 2003, finira par prendre en considération dans sa grille d'analyse du conflit (*cf. infra*), ces analyses ont suscité la paranoïa et ont conforté la « mentalité d'assiégé » de la frange des partisans les plus extrémistes de Laurent Gbagbo que symbolisait à merveille, jusqu'à sa dissolution à la mi-octobre 2002, la milice du Groupement

(13) L'article 2 de cet accord de défense indique : « *la République de Côte d'Ivoire, la République du Dahomey et la République du Niger ont la responsabilité de leur défense intérieure et extérieure. Elles peuvent demander à la République française une aide dans des conditions définies par des accords spéciaux* ». La France, sans doute pour mieux marquer la rupture avec sa politique d'intervention passée en Afrique et éviter de mettre en cause certains régimes amis de la région (en particulier le Burkina Faso), n'a à aucun moment pris pour référence expresse de son action en Côte d'Ivoire l'accord de défense du 24 avril 1961.

(14) L'une des meilleures analyses de l'entrelacement, dans les conflits de l'Afrique de l'Ouest, de la prédation économique, de la criminalité d'Etat, du phénomène des milices privées et du mercenariat se trouve dans le rapport de l'ONG Global Witness, *Les Suspects Habituels : les armes et les mercenaires du Liberia en Côte d'Ivoire et en Sierra Leone*, mars 2003, 65 p. Cf. aussi Albert BOURGI, « Les groupes armés à l'assaut des Etats », *Questions internationales*, n° 5.

des patriotes pour la paix (GPP), adepte des manifestations violentes et des slogans xénophobes.

UNE GESTION INTERNATIONALE
DU CONFLIT MAÎTRISÉE PAR LA FRANCE

Les heures qui ont immédiatement suivi le déclenchement de la tentative de coup d'Etat du 19 septembre 2002 ont une fois de plus placé les dirigeants français devant une alternative face à une situation de crise dans un pays d'Afrique francophone : renouer avec la politique classique d'intervention inaugurée véritablement en 1964 au Gabon afin de mettre en échec un coup d'Etat contre le Président Léon M'Ba ou s'en tenir à la doctrine de non-ingérence prônée officiellement par Paris depuis le milieu des années 1990 ?

Dans sa première version, la politique d'intervention française sur le continent africain s'adossait juridiquement, dans une majorité de cas, sur des accords de défense ou de coopération militaire bilatéraux (dont certaines dispositions sont demeurées secrètes) et mêlait souvent objectifs politiques et humanitaires. Cette politique s'est perpétuée pendant trois décennies, au fil d'interventions qui ont non seulement assuré la survie de régimes usés jusqu'à la corde (comme au Zaïre en 1977 et en 1978), mais ont également parfois conduit l'armée française à jouer les putschistes contre d'anciens alliés (l'exemple le plus célèbre étant évidemment, en septembre 1979, celui de l'empereur Bokassa, auquel la France substitua une doublure présidentielle beaucoup plus présentable en la personne de David Dacko). Si certaines des interventions françaises de la période pouvaient trouver leur justification dans la volonté de défendre les intérêts occidentaux dans des régions menacées par des Etats alors alliés de l'Union soviétique (comme au Tchad, où la poussée libyenne des années 1980 est endiguée à deux reprises – en 1983 et 1986 – avec le concours militaire de la France) ou, plus simplement, de défendre des Etats contre des menaces extérieures (cas de l'assistance militaire apportée en 1977-1978 à la Mauritanie, en butte aux attaques du Front Polisario), dont la plupart d'entre elles, avec pour toile de fond « *la touche par trop personnalisée et parfois dévoyée des rapports franco-africains* » (15), visait essentiellement à « sauver la mise » à des régimes aux abois.

Au milieu des années 1990, plusieurs facteurs – entre autres la fin de la Guerre froide, la disparition des initiateurs de la politique du « pré-carré africain », la réputation sulfureuse des « affaires africaines » auprès de l'opinion publique, la dimension continentale qu'acquiert la stratégie des milieux

(15) Albert BOURGI, « Les interventions françaises en Afrique depuis 1970 », conférence du 6 janvier 2004 devant le Collège interarmées de défense, p. 9.

d'affaires français actifs en Afrique sub-saharienne (qui converge avec la vision tout aussi continentale des responsables politiques comme le montre le « reformatage » des Sommets « France-Afrique ») ou le credo de « l'impératif démocratique » martelé par les partenaires au développement (*cf.*, entre autres, le 20 juin 1990, le discours de La Baule du Président Mitterrand) – conduisent les dirigeants français à redéfinir le rôle de leur pays face aux situations de crise en Afrique sub-saharienne. Après une phase de transition liée à la situation de cohabitation politique durant le premier mandat du Président Chirac, cette évolution vers une doctrine présentée comme désormais fondée sur la non-ingérence dans les affaires intérieures des pays africains permet paradoxalement à Paris de consolider sa présence militaire sur le continent en « incrustant » ses interventions dans la panoplie des mécanismes sous-régionaux, régionaux et globaux de prévention et de règlement des conflits.

L'événement qui a sans nul doute accéléré cette mutation de la politique française est le génocide rwandais de 1994, initié par un régime que la France avait assisté militairement en octobre 1990 (Opération Noroît) et avec lequel elle entretenait toujours des liens de coopération militaire. Si la France est parvenue *in extremis* à désamorcer une polémique sur ses accointances avec un pouvoir génocidaire, en menant au Rwanda, avec des contingents africains et pour le compte des Nations Unies, l'Opération humanitaire « Turquoise », ses responsables politiques ont parfaitement compris, dans le contexte de la mise en cause de la responsabilité pénale des individus devant des juridictions internationales (Tribunaux pénaux internationaux, Cour pénale internationale), qu'il convenait de manifester une plus grande prudence en matière d'intervention sur le continent.

Cette nouvelle doctrine, fondée sur un partenariat actif – et un partage des risques politiques – entre la France et les Etats africains dans la gestion des crises, prend forme en République centrafricaine : au schéma traditionnel – en 1996, les troupes françaises stationnées à Bangui interviennent à plusieurs reprises pour mettre en échec des tentatives de coup d'Etat contre le régime Patassé – va succéder une formule originale de gestion de cette crise ; en décembre 1996, le Sommet France-Afrique de Ouagadougou débouche sur une solution africaine, avec la constitution de la MISAB – Mission interafricaine de surveillance des accords de Bangui –, dont le financement, la mise sur pied, l'équipement et le soutien logistique sont assurés... par la France. Cette expérience ouvrit la voie au futur programme RECAMP (Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix) ; à la MISAB succéda, en avril 1998, la MINURCA (Mission des Nations Unies en République centrafricaine), l'armée française « s'éclipsant » officiellement de la République centrafricaine en février 1999.

A partir de 1997, la cohabitation entre le Président Chirac et le Premier ministre Lionel Jospin conduit à une relative inaction face aux événements

qui ébranlent deux pays africains très proches de la France : le conflit en République du Congo (juin 1997) et le coup d'Etat du 24 décembre 1999 en Côte d'Ivoire. Dans ce dernier cas, l'opposition du Premier ministre français à toute intervention en vue de mettre en échec les putschistes du général Gueï a surtout créé un précédent dans un pays où les coups d'Etat étaient « tabous » depuis l'indépendance, un précédent dont se réclameront d'ailleurs les forces rebelles du 19 septembre 2002. Le ministre français de la Coopération, Charles Josselin, justifiera de manière passablement confuse le 27 décembre 1999 la politique de Ponce Pilate adoptée alors par Paris : « nous avons mis en garde le chef de l'Etat et son gouvernement en particulier [sur] la manière dont le débat autour de l'ivoirité avait été conduit [...] Il y avait des signes inquiétants mais rien qui pouvait laisser prévoir ce coup d'Etat militaire [...] D'une manière générale, ce qui vient de se passer illustre la nouvelle politique française en Afrique. Il n'est plus question de nous ingérer dans le débat de politique intérieure, il n'est pas question de maintenir contre la volonté populaire tel ou tel dirigeant. Cette non-ingérence ne signifie pas indifférence et encore moins abandon. L'avenir, c'est le rétablissement le plus rapide de la situation démocratique. [Le coup d'Etat] est un signal pour ceux qui ne respectent pas les règles démocratiques » (16).

De nouveau confrontée au « cas » ivoirien en septembre 2002, la France a clairement adopté une stratégie en rupture avec la politique du « ni-ni » (« *ni interférence, ni indifférence* ») qui avait conduit au « lâchage » du Président Konan Bédié ; en gestation depuis l'expérience de la MISAB, cette nouvelle doctrine s'est précisée en 2003 avec la courte expérience de la force multinationale intérimaire d'urgence déployée à Bunia (dans la région de l'Ituri, en République démocratique du Congo) sous commandement français (Opération Artémis) pour atteindre sa maturation en Côte d'Ivoire (17). L'Opération Licorne s'inscrit en effet dans une stratégie globale de gestion des conflits combinant adoption d'une solution politique (l'Accord de Linas-Marcoussis fait l'objet d'un consensus international), action diplomatique et insertion du volet militaire dans les mécanismes de sécurité régionaux et globaux.

La France est intervenue militairement de manière graduée en Côte d'Ivoire, en contrôlant sa montée en puissance (pour atteindre un point d'équilibre de 4 000 soldats), en assurant dans un premier temps l'évacuation des ressortissants français et étrangers et en monnayant, sans trop se préoccuper de formalisme juridique, le soutien logistique et la protection militaire qu'elle a assurés aux FANCI le long de la « ligne de cessez-le-feu » avec les forces rebelles contre les concessions politiques contenues dans l'Ac-

(16) Intervention sur Radio France Internationale (RFI).

(17) Mise en place par le Conseil de sécurité jusqu'au 1^{er} septembre 2003 (Résolution 1484, adoptée le 30 mai 2003), cette force constituée de contingents originaires de l'Union européenne a apporté un soutien à la MONUC (Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo) « en vue de contribuer à stabiliser les conditions de sécurité et à améliorer la situation humanitaire » à Bunia.

cord de Linas-Marcoussis. Au tournant de l'année 2004, cette « ligne de cessez-le-feu » est elle-même devenue fluctuante, la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de Linas-Marcoussis s'accompagnant sur le terrain d'une restauration progressive de « l'autorité de l'Etat » sur le territoire ivoirien. Enfin, bien qu'intégrée à des mécanismes internationaux de règlement des conflits (*cf. infra*), l'Opération Licorne a conservé un caractère autonome, ce qui a permis aux dirigeants français d'en garder le contrôle et d'en faire un instrument concourant à la poursuite de leur stratégie politique.

Durant l'année 2003, la France a mené une action diplomatique d'envergure et souvent discrète sur le continent africain, pour promouvoir un règlement pacifique du conflit en s'appuyant sur certains Etats-clefs (en particulier l'Afrique du Sud, très active sur le continent et avec laquelle elle a noué un « *partenariat fort* » qu'a mis en évidence la visite de Dominique de Villepin dans ce pays en juin 2003). Ses appels à la retenue en direction du Burkina Faso, accusé d'apporter un soutien multiforme aux Forces nouvelles (leurs dirigeants bénéficiaient de « structures d'accueil » à Ouagadougou avant le déclenchement du conflit) sont intervenus dans un contexte favorable en Afrique de l'Ouest, marqué en particulier par la fin de la guerre (et du RUF) en Sierra Leone, la chute du régime prédateur de Charles Taylor au Libéria et la nouvelle politique de la Libye de rapprochement avec les Etats-Unis et les pays occidentaux (18). La sortie de la Sierra Leone du « champ de bataille » ainsi que le désengagement de deux pays traditionnels « fauteurs de guerre » dans la région ont sans nul doute isolé et incité à la modération le Burkina Faso dans son traitement du dossier ivoirien (19).

Parallèlement, la France s'est attachée à conférer le sceau de la légitimité internationale à l'Opération « Licorne », en inscrivant cette intervention dans le cadre des mécanismes multilatéraux de règlement des conflits, une démarche manifestement inspirée de l'expérience britannique en Sierra Leone (20). S'inspirant de l'expérience de Bunia, la France et le Royaume-Uni sont convenus en novembre 2003 de préparer la création d'une force conjointe d'environ 3 000 éléments, qui pourrait être mise à la disposition de l'Union européenne pour intervenir sous pavillon de l'ONU en Afrique ou sur d'autres continents (21).

(18) Les sanctions de l'ONU contre la Libye ont été levées à la suite de l'adoption le 12 septembre 2003 de la Résolution 1 506 (2003) par le Conseil de sécurité.

(19) On ne peut s'empêcher de faire le parallèle entre la situation en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, aujourd'hui sur le chemin de la paix en RDC et au Burundi, à la suite du désengagement de certains acteurs régionaux (en particulier le Rwanda).

(20) On rappellera que c'est dans le contexte d'une prise d'otage de « Casques Bleus » de la MINUSIL (Mission des Nations Unies en Sierra Leone) par les rebelles du RUF (Front révolutionnaire uni), que les forces spéciales britanniques sont intervenues en mai 2000 pour porter assistance à la MINUSIL et à l'armée sierra léonaise; l'implication britannique s'était avérée décisive pour ramener la paix dans le pays (entérinée par l'accord de cessez-le-feu du 11 novembre 2000 entre le gouvernement et le RUF). *Cf.* François GAULME, « Intervenir en Afrique? Le dilemme franco-britannique », *Les notes de l'IFRI*, n° 34, octobre 2001.

(21) Jacques ISNARD, « Une force franco-britannique pour l'Afrique », *Le Monde*, 29 novembre 2003.

Un premier partenariat a été ainsi noué entre la France et la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), organisation régionale qui pouvait se prévaloir de l'expérience de l'ECOMOG (*Ecowas Monitoring Group*, groupe d'observation militaire de la CEDEAO) en matière de maintien de la paix. L'ECOMOG était en effet intervenu depuis le début des années 1990 au Liberia, en Sierra Leone et en Guinée Bissau, avec des résultats contrastés (22), qui avaient abouti à son implication au profit d'une des parties au conflit ainsi qu'à son « instrumentalisation » par un Etat membre, en particulier le Nigeria ; l'ECOMOG a également travaillé en coopération avec les forces de maintien de la paix des Nations Unies, dans le cadre juridique tracé par le chapitre VIII de la Charte de l'ONU (23). Les réformes intervenues dans les mécanismes et les modalités d'intervention de la CEDEAO en 1999 (mise en place notamment d'un mécanisme de prévention et de gestion des conflits) ont pu ainsi être testées à l'occasion du conflit ivoirien (24). En définitive, le conflit de Côte d'Ivoire aura permis à l'organisation régionale de retrouver son crédit à la fois sur le plan opérationnel – la force d'intervention de la CEDEAO (qui a mobilisé environ 1 500 hommes) a œuvré sur le terrain en parfaite synergie avec les contingents de l'Opération Licorne et les éléments de la composante militaire de la Mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire (MINUCI) créée par la Résolution 1 479 du Conseil de sécurité de l'ONU (13 mai 2003) – et sur le plan politique.

La CEDEAO a réagi très rapidement aux événements ivoiriens, en convoquant un sommet extraordinaire le 29 septembre 2002, qui a pris trois décisions fondamentales : la condamnation du coup de force du 19 septembre 2002 (l'Organisation a constamment rappelé son attachement « *au principe de l'accession au pouvoir et de son exercice de façon démocratique* ») ; la mise en place d'un « groupe de contact » chargé d'une mission de médiation (Ghana, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Nigeria, Togo, auxquels se joindra le Sénégal) ; l'envoi d'une force de paix. Lors de tous les moments cruciaux du conflit, la CEDEAO sera présente : le Secrétaire exécutif de l'Organisation, accompagné du ministre sénégalais des Affaires étrangères, signe à Bouaké, le 17 octobre 2002, un accord de cessation des hostilités accepté par Laurent Gbagbo, qui appelle la France à constituer une force d'interposition ; une semaine plus tard, la CEDEAO décide à son tour le déploiement d'une force

(22) Hugo SADA constate que l'intervention de l'ECOMOG « *a été laborieuse et ne s'est pas soldée par un bilan positif. L'intervention en Sierra Leone a été un échec conduisant au déploiement des troupes britanniques et à la mise en place d'une force des Nations Unies, la MINUSIL, pour parvenir à mettre un terme au conflit. Quant à l'intervention en Guinée Bissau, elle n'a duré que quelques mois et s'est terminée par le renversement du Président Joao Bernardo Vieira par une junte militaire* » (cf. « Le conflit ivoirien ; enjeux régionaux et maintien de la paix en Afrique », *Politique étrangère*, n° 2, 2003, p. 325).

(23) Cas, par exemple, de la coopération nouée au Liberia entre l'ECOMOG et la Mission des Nations Unies au Liberia (MONUL) créée en 1993.

(24) L'action de la CEDEAO a également bénéficié d'un soutien constant de la Commission de l'Union africaine (cf. le rapport du 4 décembre 2002 de son président intérimaire sur « *L'évolution de la situation en Côte d'Ivoire* » ; dans l'ensemble, l'Union africaine a eu un rôle discret dans le règlement du conflit ivoirien).

pour contribuer au contrôle du cessez-le-feu, mais, malheureusement, pour des raisons logistiques et financières, il a fallu attendre avril 2003 pour que la Mission de la CEDEAO en Côte d'Ivoire (MICECI) et les Accords d'Accra (7 mars 2003) négociés sous l'égide de la CEDEAO permettent de trouver enfin un accord entre parties ivoiriennes sur la composition du gouvernement; de même, en dépit de l'apparent échec du Sommet d'Accra III (11 novembre 2003), l'organisation régionale et ses dirigeants ont joué un rôle important pour mettre un terme à la crise de la fin 2003 entre le Président Gbagbo et les Forces nouvelles. Le Sommet annuel de la CEDEAO (15-19 décembre 2003) a formulé une appréciation positive sur le rôle joué par l'organisation régionale et confirmé son souhait de voir évoluer la MINUCI (qui compte une cinquantaine d'éléments) vers une véritable opération de maintien de la paix, au sein de laquelle les éléments de la force d'intervention pourraient trouver leur place.

La légalité internationale des interventions de la MICECI et des contingents français de l'Opération Licorne a été consacrée *a posteriori* le 4 février 2003 par la Résolution 1 464 (2003) du Conseil de sécurité, qui, « *agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies [...] autorise les Etats membres participant à la force de la CEDEAO en vertu du Chapitre VIII, de même que les forces françaises qui les soutiennent, à prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et la liberté de circulation de leurs personnels et pour assurer, sans préjudice des responsabilités du gouvernement de réconciliation, la protection des civils immédiatement menacés de violences physiques à l'intérieur de leurs zones d'opérations et en fonction de leurs moyens* »; la Résolution 1 479 (2003), adoptée par le Conseil de Sécurité le 13 mai 2003, crée pour une période initiale de six mois (25) une Mission des Nations Unies pour la Côte d'Ivoire (MINUCI) chargée de « *faciliter la mise en œuvre par les parties ivoiriennes de l'Accord de Linas-Marcoussis* » et dont la composante militaire vient « *en complément des opérations menées par les forces françaises et celles de la CEDEAO* » (26).

La dernière étape à franchir pour la France afin de parachever le succès de sa nouvelle doctrine de la gestion des crises en Afrique est d'obtenir du Conseil de sécurité le renforcement de la présence de l'ONU, dans le cadre d'un déploiement de plusieurs milliers de « Casques bleus »; cette nouvelle mission intégrerait le dispositif de la CEDEAO. Bien que recommandée par le Secrétaire général dans son rapport du 6 janvier 2004 (document S/2004/3) (27), cette formule ne rencontre pas pour l'instant l'assentiment des Etats-Unis, qui semblent s'interroger à la fois sur l'opportunité de cette opération et sur son ampleur. Telle que proposée par Kofi Annan, cette opéra-

(25) Mandat qui a été renouvelé jusqu'au 4 février 2004 par la Résolution 1 514 (2003) du Conseil de sécurité.

(26) Le groupe de liaison militaire de la MINUCI est restreint : il peut compter au maximum 76 officiers.

(27) Cf. § 60 à 83 du rapport.

tion, pour sa composante militaire, nécessiterait le déploiement de « *quelque 6 240 hommes, dont 200 observateurs militaires et 120 officiers d'état-major* » (par. 64), auxquels s'ajouteraient le personnel nécessaire à l'accomplissement des missions des autres composantes prévues (police civile et justice; élections; désarmement, démobilisation et réinsertion des ex-combattants; droits de l'homme; information; affaires politiques et civiles). Au sein de ce dispositif, serait prévue « *une formule de partage des responsabilités entre l'opération Licorne et la force des Nations Unies proposée* » (28), la France s'étant d'ores et déjà engagée à prolonger jusqu'aux élections nationales de 2005 l'Opération Licorne, avec un effectif constant (environ 4 000 hommes).

Si ce scénario se réalisait, la France, au bout du compte, aura administré la preuve que l'on peut parfaitement concilier la poursuite de l'intérêt national avec le strict respect de la légalité internationale.

(28) Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire présenté en application de la Résolution 1 514 (2003) du Conseil de Sécurité en date du 13 novembre 2003, doc. S/2004/3 du 6 janvier 2004, § 67.