

Le changement dans la continuité

La conférence des chefs d'État de France et d'Afrique (Paris, 3 et 4 novembre 1981)

DÉBUT novembre s'est tenu à Paris le huitième sommet franco-africain, instance dont l'existence même avait été contestée autrefois par le Parti socialiste (1). La réunion regroupait cette fois les délégués de 33 pays africains, dont 21 chefs d'État, venant de toutes les régions d'Afrique, ayant subi les types de colonisation les plus divers et se réclamant des idéologies politiques les plus opposées (2). Réunies à l'origine pour discuter de questions économiques, ces conférences ont presque toujours été contaminées par l'actualité politique (3) ; celle-là n'a pas fait exception et certains l'ont appelée « *la conférence du Tchad* ». D'autant plus attendue qu'elle concrétisait les retrouvailles officielles du nouveau président de la République française — ancien ministre de la France d'outre-mer — avec l'Afrique et qu'elle se

(1) La première conférence avait été organisée, le 13 novembre 1973, à Paris, par Georges Pompidou, à la demande de certains chefs d'État africains. Valéry Giscard d'Estaing continua la tradition et les conférences se succédèrent sur un rythme annuel, alternativement en France et en Afrique.

(2) 18 délégations avaient le statut de membres : Bénin, Burundi, Centrafrique, Comores, Congo, Côte-d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Haute-Volta, Rwanda, Sénégal, Tchad, Togo, Zaïre, Mali, Maurice, Mauritanie et Niger.

15 délégations venaient en observation : Guinée Bissau, Guinée équatoriale, Maroc, Sao Tomé et Príncipe, Sierra

Leone, Somalie, Seychelles, Tunisie, Angola, Égypte, Éthiopie, Soudan, Tanzanie, Zimbabwe et Kenya.

(3) Ainsi, l'affaire du Shaba à Dakar en 1977, de nouveau le Shaba à Paris en 1978, l'affaire Bokassa, à Kigali, en 1979 et le Tchad, à Nice, en 1980. Sur les sommets franco-africains, voir Jean-Luc Dagut, « Les sommets franco-africains », Mémoire, DEA d'études africaines, CEAN, Bordeaux, 1981. Voir aussi, du même auteur, « Les sommets franco-africains, un instrument de la présence française, en Afrique », à paraître. *L'année africaine*, CEAN, Paris, Pedone, et « L'Afrique, la France et le monde dans le discours giscardien », dans ce même numéro.

tenait peu après le sommet de Cancun, elle a donné à F. Mitterrand l'occasion de préciser sa politique tout en multipliant les contacts personnels.

Un journaliste amateur, fraîchement débarqué de sa province, verra peu de choses de la conférence. La presse, nombreuse, sera confinée dans une grande salle, hermétiquement isolée de la salle de conférence. Sur l'estrade trônent deux télévisions, en panne. Il en verra moins que les téléspectateurs qui pourtant, semble-t-il, ne seront pas gâtés. Aucune communication n'est possible avec les délégués, sauf à tenter de les poursuivre jusqu'à leur hôtel. La piétaille des journalistes sera ainsi réduite à la portion congrue. Comme dit l'un d'entre eux : « *même à Nice, on avait plus de contacts* ». Quant au service de presse du ministère, débordé par le nombre, il est submergé par la bousculade chaque fois qu'il veut distribuer un document.

On nous retransmet tout de même le discours de François Mitterrand en direct. Le président commence par remercier M. Mobutu pour son extrême courtoisie d'avoir accepté que la conférence, qui devait se tenir initialement à Kinshasa, ait finalement lieu à Paris ; diplomatiquement, il explique que, dans les premiers mois de son mandat, il avait personnellement souhaité accueillir les délégués à Paris. Il évoque l'ancienneté de ses relations avec l'Afrique, à laquelle il accorde, depuis longtemps, un vif intérêt et dont il a tiré une très grande humilité, conscient qu'il est de l'impossibilité de la connaître complètement.

Pour avoir identifié une partie de sa vie avec le continent, il a appris que l'Afrique n'était vraiment connue et comprise que par les Africains eux-mêmes. Le Président poursuit en rendant un amical hommage à « *votre doyen, mon ami, le président Félix Houphouët-Boigny qui connaît bien tout ce que ces souvenirs peuvent évoquer de communion d'idées, de combats communs, de solidarité et d'amitié* ». L'Afrique est majeure, elle a pris conscience de son poids et de son importance, « *elle ne revendique rien d'autre que plus de justice, de respect et de liberté pour les États comme pour les peuples* ». Il se propose de répondre aux questions que les délégués se posent légitimement sur la politique africaine de la France après le 10 mai, en raison de liens parfois anciens et de destins encore étroitement confondus. La conférence pourrait être l'occasion de débattre des problèmes spécifiques mais aussi de parler ensemble des problèmes généraux du monde. Le Président souligne d'emblée deux points : « *l'Afrique ne pourra trouver sa place que dans un monde respectant l'indépendance des nations, refusant les ingérences et sachant se donner les moyens d'écartier les conflits et de défendre la paix* » ; la France a un rôle à jouer dans « *les efforts pour rééquilibrer l'économie mondiale entre les riches et les pauvres* ». Ainsi, « *la France souhaite donner l'exemple, en retrouvant sa vraie mission, celle qui la conduit... à agir par un message universel* ».

Le Président passe alors en revue un certain nombre de questions, en premier lieu le problème des relations Est-Ouest : « *Bien entendu vous souhaiteriez qu'il n'y ait pas d'interférences* », mais « *nous devons tenir compte des réalités du monde* ». Il réaffirme la nécessité d'assurer un équilibre des forces sans lequel la paix est menacée. Aussi, la France, membre de l'Alliance atlantique mais non de l'OTAN, « *approuve les décisions devant conduire à l'égalité des moyens militaires et stratégiques...* ». Elle se déclare favorable à toute forme de négociations entre les super-grands et dans le cadre de l'ONU. Son objectif est d'empêcher que l'Afrique ne devienne le champ clos des rivalités extérieures. « *La France entend... respecter en toutes circonstances la souveraineté des Etats et la volonté des peuples.* » Elle est disposée à prêter son concours « *lorsque cela correspond aux décisions de l'OUA* ».

Après une allusion à la « *longue histoire commune* », F. Mitterrand aborde les conflits en Afrique. En ce qui concerne la Namibie, la France n'accepte de demeurer au sein du Groupe des cinq que pour y remplir les missions prévues par l'ONU. Elle ne veut pas servir d'alibi à d'interminables négociations et considère qu'il faut établir un calendrier précis aboutissant à l'indépendance en 1982. Quant au Tchad, la politique de la France consiste à soutenir le président de l'OUA dans ses efforts : « *La voie raisonnable passe par la mise en place effective de la force interafricaine.* » Au Sahara occidental, « *La France soutient encore ici la politique de l'OUA* » Le Président réitère, enfin, les positions françaises sur le Proche-Orient.

Viennent ensuite les questions de développement économique et de coopération. Les accents sont « tiers-mondistes » : « *Nous refusons l'égoïsme à courte vue du « chacun pour soi, le marché pour tous » (...). Entre le Nord et le Sud, laisser jouer la seule loi du marché, c'est laisser les plus forts se débarrasser sur les plus faibles du poids de la crise* ». Il rappelle qu'à Cancun, la France a plaidé pour les négociations globales et qu'elle va doubler son aide, tout en portant à 0,15 % la part réservée aux PMA. F. Mitterrand reprend l'idée, déjà évoquée, que la France et l'Afrique peuvent s'aider mutuellement à sortir de la crise, et surtout, il affirme que la France veut changer la logique de l'aide : « *La solution du drame du sous-développement ne passe pas par la mise en place de cultures ou d'industries exportatrices axées sur des technologies inadéquates et exclusivement tournées vers les marchés des pays développés. A ce capitalisme marchand devrait être préféré un développement agricole et industriel... en cherchant à satisfaire par priorité les besoins essentiels de la population* ». Il aborde aussi les questions alimentaires (la France plaidera auprès des autres pour un plus grand effort européen), et celles de l'énergie et de la stabilisation du cours des matières premières. Pour terminer, il suggère qu'il serait bon de trouver un autre titre à cette conférence annuelle, qui correspondrait mieux à « *l'esprit nouveau qui nous anime* », il insiste sur la solidarité et le respect des différences.

C'est le président Félix Houphouët-Boigny qui, en tant que doyen d'âge, répond « *au message que nous attendions de la France* » et remercie F. Mitterrand qui a « *parlé à notre cœur* » en soulignant sa « *disponibilité et son ouverture aux problèmes du Tiers monde* ». Le président de la Côte-d'Ivoire suggère d'inventorier les problèmes et met l'accent sur l'économie. Il salue la présence des anglophones : « *rien n'empêche de les agréger au noyau solide* » des francophones. Il rend hommage, enfin, au souci du président français de multiplier les contacts personnels et de « *prendre le pouls de la fiévreuse Afrique* ». Puis les débats proprement dits commencent avec une nouvelle intervention de Félix Houphouët-Boigny sur les problèmes économiques. La retransmission est alors interrompue.

L'emploi du temps prévu pour la conférence proprement dite est peu chargé et laisse du temps pour les contacts privés. Le porte-parole de l'Élysée, M. Vauzelle, vient résumer les interventions et répondre aux questions après chacune des deux premières séances. Il en ressort que les questions économiques ont dominé les débats alors que F. Mitterrand avait cherché à faire discuter des problèmes politiques généraux. C'est au cours de la séance du mardi après-midi que la question du Tchad a été abordée : « *M. Goukouni a exposé la situation de son pays, François Mitterrand a rappelé ses positions. Le Gabon et le Togo sont intervenus.* ». C'est tout ce qu'il a été possible d'obtenir comme précisions. Aux questions des journalistes restés sur leur faim, le porte-parole de l'Élysée a suggéré de s'adresser à M. Goukouni lui-même ! M. Vauzelle a souligné à quel point le dialogue fut libre et détendu.

Le mercredi soir, à 19 heures, il y a foule pour la conférence de presse. M. Mitterrand préside, entouré à sa droite par M. Houphouët-Boigny, à sa gauche par M. Mobutu qui recevra la conférence à Kinshasa l'année suivante. À gauche sont regroupés un certain nombre de chefs d'État et de délégation. Le président français insiste sur le climat de concorde, de cordialité et le sérieux des questions traitées. Celles-ci, confirme-t-il, furent surtout économiques et axées sur les garanties commerciales, les matières premières et les produits agricoles. Mais d'autres sujets plus brûlants de politique générale ont été abordés. À une question s'étonnant de l'extrême discrétion sur le Tchad, il répond que la France n'entend pas se substituer aux intéressés. Il revient sur la volonté de la France de ne pas se substituer non plus à l'OUA et répète qu'elle exécutera les engagements de ses prédécesseurs. Quand on lui demande si le « *Commonwealth à la française* » est une idée morte, il répond que le projet Senghor a une longue vie devant lui, qu'il faut veiller à ce que les francophones gardent leur originalité et préservent leur identité, mais « *pourquoi refuser le concours de tous les pays d'Afrique qui souhaitent débattre avec nous ?* ». Pour terminer, le président Houphouët-Boigny revient longuement sur les problèmes économiques, question qui le préoccupe particulièrement. Comme bien d'autres

intervenants, il demande à la France de servir d'intermédiaire, d'avocat auprès des autres pays avancés.

Au communiqué final, très laconique, s'ajoute un *appel de Paris* lancé par les 33 pays africains. Dans l'introduction qui précède l'appel, les chefs d'État et de délégation constatent avec satisfaction que les préoccupations exprimées rejoignent celles qui les ont toujours animés et se félicitent de la solidarité politique dont la France fait preuve. Le texte de l'appel revient principalement sur la question des cours des matières premières.

Quel bilan peut-on tirer de cette conférence ? A première vue, pas grand chose : il n'en est sorti aucune décision, aucune proposition neuve. Si l'on a discuté surtout des problèmes économiques, c'est la question tchadienne qui occupait les esprits. L'annonce du retrait des troupes libyennes du Tchad a fait sensation, mais elle a quelque peu « coupé l'herbe sous le pied » à la conférence. Il serait pourtant superficiel de s'en tenir là. La finalité des sommets franco-africains n'a jamais été, comme l'a bien montré J.-L. Dagut (4), de prendre des décisions. Sur le plan purement politique, la conférence parallèle, celle qui se déroule dans les coulisses, est la plus importante. Valéry Giscard d'Estaing, à Nice, avait invité les délégués à réserver la discussion des sujets les plus « politiques » aux repas. F. Mitterrand semblait désireux de les voir abordés en séance publique, mais il a été peu suivi. Il n'était de toute façon pas possible de discuter de façon approfondie en un temps si court. Mais si le programme était officiellement si peu chargé, c'était justement pour permettre les discussions et rencontres privées. De ces dernières nous ne pouvons tirer aucun bilan. Dans ces conditions, pourquoi la conférence a-t-elle généralement été considérée comme un succès ?

Si succès il y a, il est avant tout d'ordre psychologique. F. Mitterrand affrontait une sorte d'examen de passage devant l'Afrique. Il lui fallait séduire les uns tout en rassurant les autres. S'il y est parvenu, ce qui semble le cas, cela constitue un tour de force. Ce succès même pose alors un problème car affirmer à la fois le changement et la continuité ne va pas sans quelque ambiguïté.

Incontestablement la continuité l'emporte sur le changement et cela sur bien des plans. La France, en premier lieu, exécute les engagements de ses prédécesseurs, ce qui veut dire, en clair, qu'elle honorera les contrats nucléaires passés avec l'Afrique du Sud. Le même désir d'éviter toute rupture brutale est illustré par la volonté de rassemblement sans exclusive ni excommunication. On se refuse à toute chasse aux sorcières car la préoccupation fondamentale est la stabilisation. Aussi MM. Bongo et Mobutu, un moment très inquiets, ont-ils pu repartir rassurés. En réaffirmant, à plusieurs reprises, le principe du respect de la souveraineté des États ainsi que la volonté de non-ingérence de la France, on se garde en même temps à droite et à gauche. Comme on pouvait

(4) *Op. cit.*

s'y attendre, le socialisme de gouvernement n'est pas le socialisme d'opposition : ce n'est pas une trahison, mais une question de responsabilité. Il ne faut pas confondre ministres et militants.

Continuité aussi dans les options fondamentales. Le glissement vers le mondialisme se poursuit. Il correspond à l'ordre des choses. L'élargissement de la participation à la conférence en est l'illustration la plus frappante : toutes les Afriques sont présentes. On s'éloigne ainsi, toujours progressivement, de la francophonie. Malgré les dénégations, L.-S. Senghor était le grand absent de la conférence. Mais, inversement, parce que cela correspond aussi à une certaine réalité, on s'efforce de préserver l'existence et l'identité du noyau historique que l'on cherche à resserrer quelque peu autour de l'un de ses pères fondateurs. L'héritage colonial (et post-colonial) est assumé. On tient compte des « *liens historiques* ». D'un côté, on répudie les chasses gardées, de l'autre, on cède aux sollicitations des « *vieux amis de la France* ». On espère concilier les nouvelles amitiés et les anciennes en doublant l'aide économique.

Même volonté de la France de tirer son épingle du jeu entre l'Est et l'Ouest et de capitaliser à son profit la méfiance à l'égard des super-grands. Ce tiers-mondisme à la française qui remonte au général de Gaulle se retrouve dans les thèmes. Le trilogue a, certes, disparu, mais si l'on compare les discours giscardien et miterrandien sur l'Afrique, c'est, là encore, la continuité qui l'emporte. Certains mots usés, comme la solidarité, retrouvent une nouvelle jeunesse. Mais les mots, sous les règnes précédents, avaient pris une telle avance sur les choses qu'on ne pourrait plus, à la limite, que se taire. Ici le sentiment de déjà vu est tempéré par le changement de ton car le langage est plus en harmonie avec la sensibilité réelle de ceux qui l'utilisent.

Un « style nouveau » est mis en avant ; il convainc davantage car il semble sincère et paraît refléter un changement d'attitude en profondeur. Lors de la conférence — et c'est très perceptible dans les comptes rendus du porte-parole de l'Élysée — la France a adopté un profil bas, un maintien modeste sans être, bien sûr, effacé. Finis le triomphalisme, l'autosatisfaction et la suffisance. On sait qu'on a beaucoup à se faire pardonner, mais, responsable du passé comme du présent, il n'est pas possible de s'effacer et de disparaître, d'autant plus que les Africains eux-mêmes demandent à la France de les représenter auprès de ses partenaires occidentaux. Cette nouvelle attitude est visible dans l'organisation même de la conférence au cours de laquelle la France adopte ce que les psychosociologues appelleraient « *un style de leadership non directif* » : on ne fixe pas d'ordre du jour mais on s'efforce de suggérer un « *ordre de travail* ». Auparavant aussi, on « *suggérait* », et on soulignait à plaisir le caractère informel et détendu des débats, mais le souci de ménager les susceptibilités paraît plus grand. Sur un plan politique, on affirme et réaffirme continuellement qu'il n'est pas question que la France se substitue aux Africains. On ouvre systématiquement le « parapluie » de l'ONU et

surtout celui de l'OUA. On cherche à pousser cette dernière, tout en donnant l'impression de la suivre, car on aimerait l'aider à mettre en œuvre ses propres décisions. Ce curieux mélange de changement et de continuité ne va donc pas sans une certaine ambiguïté.

Peut-on en effet décréter, comme l'a fait la veille de la conférence le porte-parole de l'Élysée, que « *la page du néo-colonialisme est tournée* », alors que, par ailleurs, on assume — et comment ne pas le faire ? — l'héritage du passé ? N'est-ce pas faire fi un peu vite des pesanteurs de l'histoire ? Suffit-il de proclamer d'une façon un peu volontariste la fin du néo-colonialisme pour qu'il disparaisse ? Encore cela a-t-il le mérite de laisser présager un changement de politique, qui ne peut, en tout état de cause, développer ses effets qu'à long terme.

Plus sérieuses sont les contradictions mêmes de la politique. Comment, en effet, concilier le respect de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité des États, et la volonté de favoriser un développement au service des populations ? C'est confondre les États et les peuples. Comme l'a remarqué un journaliste de *Jeune Afrique*, F. Mitterrand n'a pas adressé aux peuples d'Afrique, à Paris, le même discours que celui qu'il avait adressé aux peuples d'Amérique latine, à Cancun. Dans son discours de Paris, il unit les États et les peuples, alors qu'à Cancun il les avait opposés. Certes, le discours de Cancun aurait été peu diplomatique à Paris, mais comment prétendre transformer la logique de l'aide dans l'« État » actuel des choses ? Impasse est ainsi faite sur la réalité de l'État en Afrique (5).

Enfin, la France, même socialiste, a ses propres intérêts en Afrique. Elle a le mérite de le reconnaître franchement, ce qui a pu choquer certains. Mais comment concilier le respect minimum de ces intérêts avec celui des États africains ? S'il existe bien évidemment des intérêts communs, il reste difficile de croire qu'ils soient aussi compatibles qu'on semble le penser.

Ces ambiguïtés sont le propre de toute politique. Tout ce qu'on peut alors souhaiter, c'est que l'équilibre soit maintenu entre les exigences du réalisme politique et celles des bonnes intentions.

(5) Cf. Jean-Loup Amselle, « Aide internationale et accumulation capitaliste », *Le Monde diplomatique*, novembre 1981.