Fondation Jean Jaurès

International

LE RÉGIME DJIBOUTIEN DANS LA NOUVELLE DYNAMIQUE RÉGIONALE

Alain Heman

05/12/2018

La dynamique de changement impulsée en Éthiopie et dans la Corne de l'Afrique par le Premier ministre réformateur d'origine oromo, Dr Abiy Ahmed Ali, n'épargne pas Djibouti. Elle affecte le pouvoir en place depuis l'indépendance de 1977 dans ce pays qui entretient de nombreuses relations avec son voisin éthiopien. L'analyste Alain Heman revient sur « l'alignement des étoiles » dont a longtemps bénéficié le régime djiboutien et examine la nouvelle donne régionale qui redistribue les cartes, impactant le pouvoir d'Ismaël Omar Guelleh qu'elle prend ainsi de court.

Une situation régionale longtemps favorable au pouvoir en place

Depuis l'indépendance du pays en juin 1977, le contexte régional n'a guère défavorisé le régime djiboutien, ce qui a contribué à son maintien au pouvoir.

Ainsi, les gouvernants de Djibouti ont bénéficié du soutien des régimes autoritaires qui se sont succédé à la tête de l'Éthiopie, voisine de l'Ouest et du Sud. Les relations étaient très cordiales entre le premier chef de l'État de Djibouti, Hassan Gouled Aptidon, et le colonel communiste Mengistu Haïlé Mariam qui avait déposé l'empereur Hailé Sélassié d'Éthiopie le 12 septembre 1974, à la tête d'une junte militaire, puis pris les rênes du pouvoir en 1977. Il en est allé de même avec les rebelles de l'EPRD, dominé par le TPLF de Meles Zenawi, qui ont renversé Mengistu Haile Mariam en mai 1991.

Ismaël Omar Guelleh, ancien policier de la famille de Gouled qui l'avait nommé chef du cabinet présidentiel en charge de la sécurité en 1977, puis coopté pour lui succéder en mai 1999, a poursuivi ces bonnes relations avec le régime autoritaire d'Addis-Abeba. Il est même devenu un ami proche du Premier ministre Meles Zenawi et son pouvoir a largement profité de la position de quasi-unique débouché maritime de l'Éthiopie qu'a acquise Djibouti lorsque la guerre éthio-érythréenne a éclaté en 1998.

À l'est de Djibouti, l'autocrate somalien Mohamed Siad Barreh n'avait pas intérêt à pousser son homologue djiboutien Hassan Gouled Aptidon à une ouverture démocratique que lui-même abhorrait. Puis, après sa chute le 27 janvier 1991, Gouled, et plus encore son successeur Guelleh, ont exploité à leur profit la crise somalienne, tout en jouant au grand frère à travers des conférences peu fructueuses de réconciliation inter-somalienne. Ainsi, le président Guelleh a développé tout un réseau de relations personnelles et de trafics en tous genres avec des acteurs locaux et régionaux du chaos somalien. De sorte que l'homme fort d'Addis-Abeba, son ami Meles Zenawi, pouvait compter sur lui dans son agenda hégémonique à l'égard de la Somalie.

Au nord, l'Érythrée, devenue officiellement indépendante de l'Éthiopie le 24 mai 1993, après une longue lutte armée de libération lancée au début des années 1960, n'a pas constitué non plus une source de contagion démocratique. Et si les relations se sont fortement dégradées entre Djibouti et Asmara, c'est parce que le président Guelleh, rompant avec la politique de neutralité de son prédécesseur vis-à-vis des conflits entre les grands de la région, s'est aligné sur son ami Meles Zenawi contre le chef de l'État érythréen, Isaias Afewerki. Selon des sources bien informées, le bref conflit armé de juin 2008 et le différend frontalier entre Djibouti et Asmara trouvent leur principale explication dans cet alignement. Pourtant, Guelleh pouvait se targuer jusqu'en 2007 d'entretenir de bonnes relations à la fois avec Zenawi et avec Afewerki. En témoigne ce geste apprécié en son temps par Guelleh : Isaias Afewerki a traversé le territoire djiboutien par la route depuis la frontière érythréenne pour se rendre à la conférence de la Comesa qui s'est tenue les 15 et 16 novembre 2006 à Djibouti-Ville.

Guelleh n'avait donc rien à craindre du côté de la région. Jusqu'à l'irruption d'Abiy Ahmed Ali sur la scène éthiopienne.

Des développements inattendus en Éthiopie

Tout à sa proximité avec le puissant pouvoir du TPLF en Éthiopie, le président Guelleh n'a pas perçu la profondeur et l'ampleur des contestations qui étaient à l'œuvre dans ce pays. Pour cet adepte du pouvoir sans limites et de ses privilèges, la répression et l'achat de quelques meneurs pouvaient triompher de toute protestation.

Aussi a-t-il été surpris par la démission le 15 février 2018, sous la pression des événements, du Premier ministre Hailemariam Desaleign, issu de la minorité wolayta du sud de l'Éthiopie, que le TPLF avait coopté pour maintenir leur domination après le décès de Meles Zenawi le 20 août 2012. Il a encore été surpris par l'avènement du jeune Premier ministre Abiy Ahmed, issu d'une majorité longtemps marginalisée, les Oromos. Il a assisté, incrédule, à ses gestes forts d'apaisement :

cessation de la répression, libération des détenus politiques, rétablissement d'Internet, levée de l'état d'urgence, retour des exilés et des groupes armés d'opposition, paix avec l'Érythrée et envoi d'un fort signal d'apaisement en direction du reste de la Corne de l'Afrique et au-delà. À Guelleh, le scénario est apparu trop beau pour être durable, d'autant que ses amis du TPLF l'assuraient de l'échec imminent d'Abiy et de leur retour prochain au pouvoir. En effet, des caciques du TPLF ont tenté de faire dérailler les réformes, selon des investigations judiciaires menées depuis lors. Ils sont accusés d'avoir instigué les violences intercommunautaires de ces derniers mois : l'attentat manqué du 23 juin 2018 contre le Premier ministre réformateur et l'intrusion de soldats à la Primature le 10 octobre 2018, ainsi que de graves violations des droits de l'Homme et des crimes économiques commis avant l'arrivée au pouvoir d'Abiy Ahmed. D'où les arrestations le 12 novembre 2018 de plus de soixante membres des services spéciaux et du secteur militaro-industriel pour violences, violations des droits humains et corruption sous le pouvoir du TPLF. Parmi eux, l'ancien numéro deux des services spéciaux, le général Yared Zerihun, et l'ancien chef du conglomérat militaro-industriel Metec, le général Kinfe Dagnew. Certaines sources ajoutent que l'ancien patron des services spéciaux, le général Getachew Assefa, est lui aussi dans le viseur de la justice.

L'isolement régional de Guelleh

Il va sans dire que cela éloigne la perspective d'un retour au pouvoir du TPLF. D'autant que la paix entre Addis-Abeba et Asmara a favorisé le retour en force de l'Érythrée sur la scène régionale. Et qu'il s'est formé, sous l'œil bienveillant des États-Unis d'Amérique et de leurs alliés qui ont œuvré au rapprochement éthio-érythréen, une alliance à trois entre Addis-Abeba, Asmara et Mogadiscio, la Somalie enregistrant une baisse de l'ingérence éthiopienne dans ses affaires intérieures. L'alliance s'est nouée à Asmara, où le Premier ministre Abiy Ahmed, le président Isaias Afewerki et son homologue somalien Mohamed Abdullahi Mohamed dit Farmajo se sont réunis le 5 septembre 2018, après des rencontres séparées en juillet 2018 et des appels éthiopien et somalien à la levée des sanctions onusiennes frappant l'Érythrée depuis 2009.

C'est au lendemain de ce sommet à trois, le 6 septembre 2018, que les nouveaux alliés ont dépêché leurs trois ministres des Affaires étrangères à Djibouti auprès de Guelleh pour renouer le contact entre Asmara et Djibouti-Ville. Devait suivre, le 17 septembre 2018, la première poignée de main depuis des années entre Afewerki et son homologue djiboutien. Ils l'ont échangée à Djeddah où les leaders éthiopien et érythréen avaient parachevé la veille leur réconciliation en présence du roi Salmane d'Arabie saoudite.

Pour autant, le règlement du différend frontalier entre Djibouti et l'Érythrée n'a pas avancé. À l'inverse, et malgré la vive opposition du régime djiboutien, l'appel éthio-somalien à la levée des

sanctions contre l'Érythrée s'est vu couronné de succès avec la résolution n°2444 qu'a prise le Conseil de sécurité des Nations unies le 14 novembre 2018. Cette résolution est intervenue après une seconde rencontre les 9 et 10 novembre 2018 à Bahir-Dar, capitale de la région des Amharas, communauté historiquement dominante en Éthiopie, entre Abiy Ahmed, Mohamed Abdullahi Farmajo et Isaias Afewerki, la troisième rencontre du genre étant prévue à Mogadiscio en Somalie.

Certes, la résolution onusienne levant les sanctions contre Asmara encourage au règlement pacifique du différend frontalier entre Djibouti et l'Érythrée et crée un mécanisme de suivi, mais elle ne comporte ni calendrier contraignant, ni mesures pénalisantes en cas de lenteur dans le règlement du conflit. À cette aune, « l'entière satisfaction » exprimée par le pouvoir djiboutien dans un communiqué du 15 novembre 2018 apparaît surjouée.

Pour Ismaël Omar Guelleh ainsi isolé sur la scène régionale, la transformation éthiopienne que poursuit de plus belle Abiy Ahmed sonne comme une pression au changement.

Pression au changement

En effet, le Premier ministre éthiopien, qui n'ignore pas que l'Afrique et le monde le regardent à la tête du second pays le plus peuplé du continent africain (après le Nigéria), avec un potentiel de géant économique (plus de 8% de croissance annuelle), continue de prêcher par l'exemple. Il s'est ainsi attaqué aux inégalités de genre en son pays avec la promotion sans précédent de femmes dans la gouvernance publique. En témoigne la composition du gouvernement qui a succédé à son premier cabinet le 16 octobre 2018 : il comprend à égalité dix hommes et dix femmes, avec des ministères régaliens tels que la Défense et l'Intérieur (rebaptisé ministère de la Paix) confiés à des femmes. Autre première historique, Abiy Ahmed a obtenu la désignation par le Parlement, le 25 octobre 2018, de la première présidente de la République dans l'histoire éthiopienne en la personne de la diplomate Sahle-Work Zewde. Enfin, la Cour suprême fédérale du pays a vu arriver à sa tête, le 1er novembre 2018, une avocate féministe, maître Meaza Ashenafi, et la Commission électorale nationale est dirigée depuis le 22 novembre 2018 par l'opposante et anciene juge Birtukan Mideksa, rentrée en Éthiopie le 8 novembre 2018 après sept ans d'exil aux États-Unis. La mission de Birtukan Mideksa est de garantir l'engagement du Premier ministre à des élections générales « libres et justes » en 2020.

Et dans cette nouvelle donne de démocratisation et de rééquilibrage ethnique, les Somalis et Afars d'Éthiopie, dont les frères constituent l'écrasante majorité du peuple djiboutien, se reconnaissent. À l'instar des autres Éthiopiens, exceptée une frange de la minorité tigréenne qui perd ses privilèges.

Populaire en son pays et au-delà, Abiy Ahmed est d'autant plus résolu dans sa volonté de transformation qu'il bénéficie du soutien de partenaires puissants : les États-Unis, la France, l'Allemagne et l'Union européenne qu'il a visités, l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis, où il s'est déjà rendu aussi, tandis que les Chinois, qui étaient proches de l'ancien pouvoir du TPLF et ont des intérêts économiques considérables en Éthiopie, affichent une discrétion bienveillante mais inquiète face à la montée en puissance de la présence occidentale.

À cette dynamique de changement qui suscite de l'espoir à travers la Corne de l'Afrique, il est fort difficile de résister pour le président Guelleh qui ne peut se passer ni de la limitrophe Éthiopie dont le trafic soutient l'essentiel de l'activité portuaire djiboutienne, ni des puissances mondiales ou régionales qui appuient Abiy Ahmed. Le pays est en partenariat stratégique avec un important volet militaire avec les États-Unis, la France et l'Arabie saoudite. Il entretient une coopération significative avec l'Union européenne, l'Allemagne, mais aussi avec le Japon qui a ouvert à Djibouti sa première base militaire à l'étranger depuis la Seconde Guerre mondiale. Autre facteur défavorable, Ismaël Omar Guelleh n'a pas réussi à se réconcilier avec un allié de poids des Saoudiens et des Américains, les Émirats arabes unis (EAU). Depuis qu'il a autoritairement retiré la concession du port de Doraleh à DP World le 22 février 2018, les EAU lui livrent une guerre judiciaire et s'intéressent activement aux ports concurrents de la Somalie et de l'Érythrée.

La situation de Guelleh est d'autant moins tenable que la dynamique régionale intervient à un moment où il est fragilisé par son lourd endettement extérieur (85% du PIB), dette principalement contractée à des conditions non concessionnelles auprès de la Chine (part estimée à 60% du PIB) et dont les échéances arrivent sur fond de sérieuses difficultés financières.

Conclusion

La nouvelle donne éthiopienne et régionale redistribue les cartes dans la Corne de l'Afrique et n'est pas favorable au pouvoir djiboutien. Privé du parapluie protecteur du TPLF, il se retrouve isolé et vulnérable.

Devant cette dynamique, deux options s'offrent à un président Guelleh vieillissant. Soit il s'entête comme ses amis du TPLF en Éthiopie, choix lourd de risques pour lui face à l'Histoire qui s'accélère dans cette partie du monde ; soit il épouse la nouvelle ère régionale, accédant à la demande de changement de ses concitoyens et montrant qu'il évolue positivement aux voisins comme aux partenaires du pays. Ce second choix apparaît d'autant plus raisonnable qu'il est en ligne avec les dispositions constitutionnelles de Djibouti, mais aussi avec les engagements démocratiques officiellement promis aux Djiboutiens dans un accord (jusqu'ici non appliqué) de sortie de crise

post-électorale signé le 30 décembre 2014 par le pouvoir avec l'opposition politique.

Pour le régime djiboutien, le temps confortable des étoiles alignées s'éloigne.