



N° 5/2020

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

RAPPORT D'INFORMATION

PRÉSENTÉ

*à la suite de la mission effectuée en République de Djibouti
du 23 au 27 septembre 2019*

PAR UNE DÉLÉGATION DU GROUPE D'AMITIÉ FRANCE-DJIBOUTI⁽¹⁾

(1) Cette délégation était composée de M. Bertrand BOUYX, *Président*, Mmes Annie CHAPELIER et Véronique HAMMERER, et MM. Jean-Luc REITZER et Jean-Luc LAGLEIZE.

SOMMAIRE

	Pages
CARTE	7
PRÉFACE	9
INTRODUCTION	10
I. DJIBOUTI, UNE JEUNE RÉPUBLIQUE AU CARREFOUR DE CULTURES ANCIENNES	13
A. APERÇU GÉOHISTORIQUE	13
1. Quelques données physiques	13
Un climat aride	13
Une géologie unique	15
2. Un territoire à la croisée des civilisations	16
La Porte des Lamentations.....	16
La sédimentation de plusieurs cultures.....	17
La période française.....	18
Depuis l'indépendance.....	20
Djibouti, port de l'Éthiopie.....	21
B. UN JEUNE PAYS EN CONSTRUCTION	22
1. Données démographiques et sociétales	22
Un triple défi : l'éducation, la santé, le coût de la vie.	23
L'islam djiboutien.....	24
La condition des femmes	25
Le khât, fait culturel.....	27

2. Situation politique et institutionnelle	28
Ismail Omar Guelleh, dit « IOG »	28
Une opposition inaudible et divisée.....	29
Le Parlement djiboutien.....	30
3. Un contexte géopolitique difficile.....	31
La Corne de l’Afrique.....	31
Djibouti et le monde musulman.....	33
La Chine.....	35
Djibouti sur la scène internationale	36
4. La rente militaire	38
La présence américaine.....	38
La base chinoise.....	39
Les autres acteurs.....	39
C. UNE ÉCONOMIE ENCORE FRAGILE.....	40
1. Aperçu général	40
2. Djibouti, une nouvelle plaque tournante des transports ?	42
Les ports de Doraleh.....	42
L’affaire DP World.....	43
Les projets de développement des infrastructures de transport.....	44
II. LES RELATIONS FRANCO-DJIBOUTIENNES	46
A. UNE PRÉSENCE MILITAIRE ANCIENNE	47
1. Les Forces françaises à Djibouti	47
Un contingent polyvalent.....	47
...aux multiples missions.....	48
2. Un exemple de coopération : l’École nationale à vocation régionale	49
Un établissement remarquable.....	49
Un modèle à reproduire	50
B. UNE PRÉSENCE CULTURELLE EN DÉCLIN	50
1. Le Lycée français	51
Un établissement réputé mais vieillissant.....	51
Un chantier de grande envergure	52

2. L’Institut français de Djibouti	52
Un institut revenu de loin	53
Un outil d’influence essentiel	53
3. La francophonie.....	54
La politique d’accueil des étudiants.....	55
C. UNE PRÉSENCE ÉCONOMIQUE À CONSOLIDER	56
1. Une présence économique trop rare	56
L’Agence française de développement.....	57
Un projet emblématique : l’usine de dessalement	57
2. Perspectives de développement.....	58
Des secteurs prometteurs : infrastructures, environnement	58
Le GAFD	60
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	61
ANNEXE : PROGRAMME DE LA MISSION	65

PRÉFACE

La délégation du groupe d'amitié France-Djibouti que j'ai eu l'honneur de conduire à Djibouti était la première à s'y rendre depuis l'indépendance. L'accueil très chaleureux que nous ont réservé les autorités djiboutiennes témoigne, je le crois, de l'attachement constant et sincère des Djiboutiens envers la France. Je remercie tout particulièrement M. Mohamed Ali Houmed, président de l'Assemblée nationale de Djibouti, qui a pris le temps de nous rencontrer à plusieurs reprises dans la capitale et qui nous a invités dans sa ville de Tadjourah pour une visite mémorable. Je remercie également les membres du groupe d'amitié Djibouti-France, en particulier son président, M. Dileita Mohamed Dileita, qui, très présent aux côtés de la délégation, a tout fait pour que notre séjour se passe dans les meilleures conditions.

Naturellement, nos remerciements vont aussi à Son Excellence M. Arnaud Guillois, ambassadeur de France, ainsi qu'à M. Étienne Provost, premier conseiller, et à toute l'équipe de l'ambassade de France qui n'a épargné aucun effort pour que cette visite soit une réussite. M. Guillois, par son professionnalisme, son enthousiasme et son inlassable énergie, n'a épargné aucun effort pour que le séjour de la délégation soit aussi riche et instructif que possible. Je lui sais gré de l'action qu'il mène au quotidien pour consolider l'amitié franco-djiboutienne.

Enfin, nous tenons à exprimer toute notre reconnaissance aux forces françaises stationnées à Djibouti. Leur présence dans ce territoire est le témoignage du lien ancien et étroit qui existe entre la France et Djibouti. Elles jouent un rôle indispensable dans la protection et la stabilité du pays, mais aussi dans la sécurisation de la région. Qu'elles soient assurées de notre soutien le plus résolu.



Bertrand BOUYX
Député du Calvados
Président du groupe d'amitié France-Djibouti

INTRODUCTION

Pas plus grande que trois départements français, peuplée d'un million d'habitants dont la moitié vit dans la capitale, la jeune République de Djibouti est injustement méconnue. Coincée entre de turbulents voisins, elle s'est frayé un chemin vers la croissance et la stabilité politique. Seul îlot francophone d'Afrique de l'Est, ce petit pays de grands espaces, aux confins de deux mers et deux continents, a franchi à grands pas les étapes de la modernité. Aux siècles de nomadisme pastoral succèdent désormais les projets de méga-ports ultramodernes. En deux générations à peine, Djibouti, confetti colonial, s'est mué en une société ouverte regardant vers l'avenir, malgré les immenses défis qui restent encore à relever.

Les relations avec l'ancienne puissance coloniale demeurent étroites et sincères, comme l'a constaté la délégation, dont le déplacement était très attendu. Djibouti et la France sont deux républiques amies, liées par un accord de défense, par un passé partagé et surtout par une langue commune. Les liens ont certes connu des hauts et des bas depuis l'indépendance, en 1977, et la France s'est quelque peu mise en retrait ces dernières années, face à l'appétit de partenaires plus offensifs. La demande de France est forte, cependant, et les autorités djiboutiennes l'ont clairement fait savoir à la délégation.

C'est dans le cadre du réchauffement de ces relations bilatérales anciennes que le Bureau de l'Assemblée nationale a autorisé pour la première fois le groupe d'amitié France-Djibouti à se déplacer à Djibouti à l'invitation de son Assemblée nationale. Conduite par M. Bertrand Bouyx (LaREM, Calvados), la délégation était composée de Mme Annie Chapelier (LaREM, Gard), Mme Véronique Hammerer (LaREM, Gironde), M. Jean-Luc Lagleize (Modem, Haute-Garonne) et M. Jean-Luc Reitzer (LR, Haut-Rhin).

Sitôt arrêtée la décision du Bureau, le groupe d'amitié a entrepris de définir les grands axes de la mission, en lien étroit avec M. Arnaud Guillois, nouvellement nommé ambassadeur à Djibouti, ainsi qu'avec l'ambassadeur de Djibouti en France, M. Ayeid Mousseid Yahya. Priorité a été donnée au volet politique, la délégation s'engageant à réaffirmer l'attachement de la France à son alliance militaire avec Djibouti, et à promouvoir le rapprochement des deux pays et la

restauration d'un dialogue de haut niveau dans tous les domaines. Le volet économique n'a pas été négligé : la délégation a eu l'occasion de visiter les principaux grands projets d'infrastructure et de s'entretenir avec les autorités djiboutiennes de la place que pouvait prendre la France dans ce développement rapide et spectaculaire. Surtout, la délégation, regrettant le net recul du français et constatant l'état des établissements culturels français sur place, a mis l'accent sur la relance de la coopération éducative et culturelle.

On n'entrera pas ici dans le détail du programme de cette visite¹. Qu'il soit simplement souligné que la délégation a reçu un accueil extrêmement chaleureux de bout en bout de la part des autorités djiboutiennes, en particulier du président de l'Assemblée nationale et du groupe d'amitié Djibouti-France, et de l'ensemble de ses interlocuteurs. Elle a vécu cette mission comme une découverte, celle d'un pays attachant et généreux et de paysages saisissants. Malgré la chaleur accablante et le rythme des visites, menées tambour battant par l'infatigable ambassadeur Guillois, dont le précieux secours ne saurait être assez salué, les députés ont profité de chaque instant de cette visite inédite. Ils tiennent surtout à redire à leurs hôtes toute leur gratitude et la profonde amitié qu'ils retiennent des échanges francs et animés qu'ils ont eus au long de leur séjour.

¹ *Le programme détaillé figure en annexe du présent rapport.*

I. DJIBOUTI, UNE JEUNE RÉPUBLIQUE AU CARREFOUR DE CULTURES ANCIENNES

La République de Djibouti, devenue indépendante en 1977, est l'un des plus jeunes États d'Afrique. Elle se trouve à la confluence de trois civilisations anciennes qui y exercent encore une puissante influence culturelle : le pastoralisme somali, l'Éthiopie des hauts plateaux et l'islam de la péninsule arabique, à quoi s'est ajoutée à l'époque moderne la forte influence française.

A. APERÇU GÉOHISTORIQUE

D'emblée, Djibouti frappe par la rigueur splendide de ses paysages telluriques écrasés de soleil. Les rudes contraintes géoclimatiques façonnent le mode de vie d'une population toujours proche de la mer mais souvent privée d'eau, qui doit importer l'essentiel de ses denrées alimentaires. D'une superficie de 23 200 kilomètres carrés, soit l'équivalent de la Lorraine, ce territoire désertique s'étale de part et d'autre du golfe de Tadjourah, une profonde entaille qui creuse le littoral africain de la Corne de l'Afrique, à l'entrée de la mer Rouge.

1. Quelques données physiques

Un climat aride

Djibouti, c'est d'abord une chaleur impossible. À la saison douce, entre novembre et avril, il ne fait jamais moins de 25 degrés ; à la saison chaude, la température dépasse parfois 50 degrés à l'ombre – mais quelle importance, écrivait Albert Londres, « puisqu'il n'y a pas d'ombre » ; Abdourahman Waberi, l'écrivain djiboutien le plus fécond de sa génération, a même puisé dans cette donnée fondamentale de la vie djiboutienne le titre de l'un de premiers recueils de nouvelles, *Le pays sans ombre*. L'été, le pays est balayé par le khamsin, ce vent brûlant venu de l'intérieur africain. La délégation a eu le privilège de faire l'expérience de la saison humide : c'est une moiteur torride et impitoyable qui met à rude épreuve les organismes et les infrastructures. Les précipitations annuelles moyennes ne dépassent pas 160 millimètres par an – guère plus que ce qui tombe à Paris au seul mois de janvier –

mais leur rythme est très irrégulier. Sur la route de Tadjourah, la délégation a constaté les dégâts provoqués par une violente averse orageuse qui, quelques jours auparavant, avait transformé de vieux oueds rocaillieux en torrents assez puissants pour emporter partiellement l'asphalte. De violentes inondations ont frappé la capitale peu après le déplacement de la délégation, provoquant des dégâts importants. Ces événements soudains sont cependant très rares et, dans certaines régions du pays, il arrive qu'il ne pleuve pas du tout pendant plusieurs années.

Dans cette chaleur si âpre, rien ne pousse ou presque. Le paysage est minéral, aride, engourdi. Les sols, surtout basaltiques, parfois coralliens, rarement sédimentaires, sont presque partout infertiles. Aucune rivière permanente ne coule dans le pays ; pour trouver de l'eau, il faut creuser – c'est d'ailleurs l'existence d'une nappe phréatique substantielle qui a incité les Français à s'implanter sur le site de la ville de Djibouti. Les quelques espèces végétales qui supportent ce climat – principalement des mimosacées épineuses comme le gommier et surtout l'acacia – sont décimées par le surpâturage. Le palmier *doum*, qui sert à fabriquer les huttes traditionnelles – et ne « demande pour vivre que du sable aride et le souvenir de la pluie », écrivait Henry de Monfreid – se trouve çà et là sur la plaine littorale. Dans les anfractuosités volcaniques vivent quelques espèces d'euphorbes et de graminées. La côte est jalonnée de plusieurs petites mangroves, dont deux à proximité immédiate de la capitale ; dans un pays si sec, ces écosystèmes originaux sont précieux mais menacés, en particulier par les rejets de la navigation maritime. Aux alentours de Djibouti, les rares espaces favorables à la végétation ont été envahis par le prosopis, un arbuste exogène à croissance rapide initialement introduit pour freiner l'avancée du désert, qui menace désormais les espèces indigènes comme l'acacia, en fort recul.

La faune terrestre se limite aux espèces assez rustiques pour s'accommoder de la chaleur et de l'irrégularité des pluies. Les deux piliers du pastoralisme local sont le dromadaire et la chèvre, des animaux résistants aux fonctions multiples. S'y ajoute une faune sauvage variée – rongeurs, félins, reptiles, oiseaux – mais clairsemée, composée d'espèces parfois menacées – guépards et antilopes, par exemple. Le refuge animalier Decan, où la délégation s'est rendue, en donne un aperçu spectaculaire mais son fondateur, le courageux docteur Bertrand

Lafrance, livre un diagnostic quelque peu pessimiste de la situation (cf. *infra*).

En somme, la nature djiboutienne est contraignante et inhospitalière, comme l'a constaté Romain Gary dès son arrivée dans le pays : « Il est sept heures du matin. Dehors, la chaleur n'a pas bougé : jour, nuit, c'est le même feu épais, soutenu, nourri ». De surcroît, à la brûlure du soleil répond une chaleur venue, elle, des entrailles de la terre, comme la délégation a pu le mesurer en traversant la région du lac Assal.

Une géologie unique

Djibouti est à l'intersection de trois grandes failles géologiques : la mer Rouge, le golfe d'Aden et le rift est-africain. Au cœur du pays se trouve la dépression afar – le point le plus bas du pays, au lac Assal, à 157 mètres sous le niveau de la mer, est aussi le plus bas d'Afrique – qu'encadrent trois grands plateaux, l'Éthiopie, la Somalie et l'Arabie. L'éloignement progressif des plaques africaine et arabe, au rythme de deux centimètres par an, est à l'origine d'innombrables séismes de faible ampleur. Au creux de la dépression afar, aux alentours du lac Assal, se produisent des phénomènes telluriques – sources thermales, fumerolles –

d'un grand intérêt géologique car l'écorce terrestre, dont l'épaisseur se mesure ordinairement en dizaines de kilomètres, n'y dépasse pas cinq kilomètres. Cet enchevêtrement extravagant de



La « banquise » de sel du lac Assal

failles en mouvement, de nappes de basalte, de volcans juvéniles, de sources bouillonnantes et de lacs effondrés recèle un vaste potentiel de géothermie, dont le développement naissant pourrait permettre de réduire à terme la forte dépendance de Djibouti à l'égard de l'électricité éthiopienne. Quant aux minerais, il en est un qui affleure sur de grandes surfaces – lacs Assal et Abbé – et dont l'exploitation séculaire explique

en partie la fixation de populations dans la région depuis la préhistoire : le sel.

2. Un territoire à la croisée des civilisations

Au contact de deux mers et de deux continents, Djibouti trace sur le littoral du nord-est africain une échancrure protégée des courants dont les marins égyptiens avaient déjà mesuré la valeur stratégique vingt-cinq siècles avant notre ère.

La Porte des Lamentations

En son point le plus étroit, le détroit de Bab el-Mandeb – la tristement nommée Porte des lamentations, ou Porte des larmes – ne dépasse pas trente kilomètres et les reliefs yéménites s'aperçoivent clairement depuis la côte djiboutienne. Obstrué d'îlots et de hauts fonds, ce couloir maritime est l'un des plus fréquentés au monde. Point de passage reliant l'océan Indien à la Méditerranée, il explique l'intérêt qu'ont depuis longtemps les grandes puissances maritimes à en contrôler l'entrée et la sortie – depuis l'Empire ottoman, la France et l'Angleterre jusqu'aux États-Unis et, plus récemment, la Chine. La navigation n'y est pas aisée : les coups de vent sont imprévisibles et les courants contraires. Les deux chenaux de navigation, un dans chaque direction, ont une largeur d'environ trois kilomètres. Pour l'essentiel, les quelque 30 000 navires qui transitent par le détroit sont des pétroliers – 3,8 millions de barils de pétrole passent chaque jour – mais aussi des porte-conteneurs et des vraquiers. L'augmentation constante du trafic peut être une chance pour Djibouti, qui ne capte de ces flux maritimes que la partie destinée à l'Éthiopie, mais elle présente aussi des risques environnementaux non négligeables pour les récifs coralliens, l'écosystème marin en général et les mangroves.

La proximité de la péninsule arabique explique la solide influence yéménite à Djibouti, dont un habitant sur dix est originaire du Yémen. La traversée entre les deux rives du détroit est un itinéraire migratoire qu'empruntent les nombreux jeunes Éthiopiens – quelques centaines chaque jour – qui parcourent le territoire djiboutien du sud au nord, en véhicule avec un passeur pour les plus fortunés mais à pied pour les plus déshérités, avant de traverser le détroit pour gagner le Yémen – malgré la guerre – et, au-delà, de trouver un emploi dans l'un des

émirats du golfe Persique. La délégation, en chemin vers Tadjourah, a dépassé plusieurs de ces groupes de jeunes damnés de la terre à qui il faut trois ou quatre jours pour traverser le pays en longeant la route asphaltée à pied, espérant profiter çà et là d'une bouteille d'eau lancée d'un véhicule. Leur passage est toléré par les autorités djiboutiennes, pour qui ils ne présentent aucun danger. Différents bailleurs internationaux – le Japon, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), entre autres – ont installé des citernes d'eau et des sanitaires de fortune le long de cet itinéraire de misère.

La sédimentation de plusieurs cultures

La population djiboutienne se compose de trois groupes principaux : les Issas, les Afars, et les Arabes – notamment yéménites. Les Issas appartiennent à la famille ethnolinguistique somalie et représentent environ 60 % de la population ; ils se distinguent des autres tribus pastorales de Somalie par leur droit coutumier, le *xeer*, et leur répartition collégiale du pouvoir autour d'un conseil des sages, ou *guendeh*. En revanche, les Afars, qui constituent environ un tiers de la population djiboutienne, sont plus proches de la culture éthiopienne et obéissent à une organisation traditionnelle plus verticale sous l'autorité de sultans.

Mais depuis l'implantation des premières populations couchitiques, ancêtres des Afars et des Somalis, Djibouti a aussi reçu de nombreuses influences extérieures qui contribuent à composer une culture originale et variée dont les Djiboutiens s'enorgueillissent à juste titre. Dès la haute antiquité, les commerçants venus de la Méditerranée et surtout de l'Inde furent attirés par l'encens. Puis, avec le déclin du royaume éthiopien d'Axoum et l'essor de l'islam, le territoire a connu une profonde mutation géographique, économique et religieuse. Les populations pastorales se sont pour partie sédentarisées autour de noyaux urbains bâtis dans un style résolument arabe. L'élevage vivrier a fait place au commerce d'épices et de café – et au trafic d'esclaves. Les Arabes ont non seulement apporté leur religion, l'islam sunnite, mais aussi les techniques de navigation – un bouleversement majeur pour ce territoire jusqu'alors tourné vers l'intérieur.

La période française

La France s'est intéressée dès le début du XVIII^e siècle à ce qui n'était pas encore Djibouti à l'époque, pour répondre à la demande en forte croissance de café, boisson mise à la mode à Versailles. Une première escadre française accoste en 1710 dans le port de Tadjourah – « au bout du monde, et puis un peu plus loin », écrivait Jean-François Deniau, dont la maison qu'il y fit construire gît encore intacte au fond d'une crique lumineuse et solitaire – qui, suite à la signature d'un accord commercial avec l'Empire ottoman, souverain sur la mer Rouge, devient le principal port d'exportation du café éthiopien. Puis tout au long du XIX^e siècle, des navires français viennent y livrer des armes destinées aux Afars et repartent chargés d'esclaves envoyés dans les plantations de Madagascar et des autres îles de l'océan Indien. C'est sur ces divers trafics que Tadjourah asseoit sa prospérité – toute relative dans ce « petit village avec quelques mosquées et quelques palmiers, et un fort où dorment six soldats français », écrivait Arthur Rimbaud qui s'y morfondit presque toute l'année 1886 dans l'attente de l'autorisation d'acheminer une cargaison d'armes destinée au négus Ménélik.

L'ouverture du canal de Suez et le renforcement de la présence britannique à Aden incitent la France à négocier avec les sultans afars de Tadjourah et, plus à l'est, d'Obock, afin de s'implanter sur cette côte de manière permanente. Dès 1862, Obock est un point de mouillage sécurisé pour les navires en partance vers Madagascar et la Cochinchine. Dans les années 1880, le gouverneur Léonce Lagarde négocie l'acquisition de l'ensemble du golfe de Tadjourah et, pour pallier les faiblesses du mouillage d'Obock, crée un port au cap Djibouti – un « îlot de madrépores morts où de rares pêcheurs venaient s'abriter les jours de grand vent », selon Henry de Monfreid. Le site présente plusieurs atouts : un mouillage prometteur, une nappe phréatique abondante, un oued et un point de vue sans égal sur les abords du détroit de Bab el-Mandeb. La ville se développe rapidement : les nomades issas et afars affluent pour travailler au port, les commerçants yéménites construisent des maisons mauresques, les colons français édifient les premiers bâtiments à étages et toute une population bigarrée de marchands, de trafiquants et d'aventuriers donne d'emblée à cette grosse bourgade le caractère cosmopolite qu'elle a conservé depuis.

L'aménagement de la ville s'accélère encore davantage suite à la signature d'un traité entre la France et l'empereur éthiopien par lequel Djibouti est fait port de commerce de l'Éthiopie. Dès 1898 commence la construction du fameux chemin de fer reliant la ville à Addis-Abéba, malgré des difficultés dantesques : la chaleur et l'aridité, les reliefs, le fort dénivelé entre le littoral et le haut plateau éthiopien, les incessantes attaques de clans nomades hostiles. Le chantier n'est achevé qu'en 1917.



*La gare désaffectée de Djibouti,
terminus du chemin de fer éthiopien*

La Côte française des Somalis, devenue colonie, poursuit son développement dans l'entre-deux-guerres – sans pour autant concurrencer Aden – et les trafics font florès. L'épave d'un navire des messageries maritimes naufragé dans la rade en 1926 sert d'appui à l'extension du port et à la construction d'un terminal pétrolier. Le chemin de fer est modernisé dans les années 1930 – le trajet de Djibouti à Addis-Abéba ne prend plus que trente-six heures – et doublé d'une route, d'où une forte hausse des flux commerciaux.

La deuxième guerre mondiale frappe durement Djibouti. Après de brefs combats contre les troupes italiennes d'Érythrée, qui bombardent la ville en juin 1940, le conseil d'administration de la colonie décide de se ranger derrière Vichy. Les troupes italiennes occupant une partie du territoire et avançant vers le Somaliland, les Britanniques imposent pendant plusieurs mois un blocus de la côte qui provoque une terrible famine à Djibouti. Ce n'est qu'à la fin décembre 1942 que la colonie est la dernière possession française d'Afrique à rallier la France libre, mais ce n'est qu'en 1945 que le chemin de fer et le port sont remis en service – tout cet épisode ayant inspiré un célèbre album à Hugo Pratt, qui a lui-même participé à la guerre dans la région avec les troupes italiennes avant d'être fait prisonnier par les Britanniques.

Après la guerre, Djibouti profite de l'effondrement des ports italiens d'Érythrée pour s'imposer comme le premier port de la mer Rouge – et le troisième port français derrière Le Havre et Marseille. Toutefois, ce développement ne bénéficie guère à la population et les velléités indépendantistes croissent, en particulier dans la communauté issa où prospère un sentiment d'abandon face aux Afars qui, quoique moins nombreux, sont nettement mieux représentés dans les instances locales et à l'Assemblée nationale. Suite à une série d'incidents et à l'échec de la visite du général de Gaulle qui, en août 1966, fait face à une foule hostile, un référendum est organisé en 1967 : le maintien sous tutelle française obtient une courte majorité, malgré les soupçons d'irrégularité pesant sur le scrutin. Ce n'est que dix ans plus tard, après que Valéry Giscard d'Estaing a pris l'engagement d'accorder l'indépendance à Djibouti, qu'un nouveau référendum est organisé, le 8 mai 1977 ; cette fois, dans un contexte d'unité des principales forces politiques djiboutiennes, l'indépendance est plébiscitée à plus de 99 % des suffrages, étant entendu que le départ de la puissance coloniale se fera progressivement et dans le cadre d'un accord de défense.

Depuis l'indépendance

En 1977, la jeune République djiboutienne a devant elle un chantier colossal : édifier des institutions et des administrations d'État, assurer l'unité du pays, prendre les rênes de l'économie, et puis, comme l'écrit Abdourahman Waberi, « la fraternité à bâtir, la patrie à rasséréner, l'histoire à écrire, la mémoire à rafraîchir ». Les aléas climatiques sont défavorables : les sécheresses répétées des années 1978 à 1980 sont meurtrières. Le contexte géopolitique est difficile : en juillet 1977, la Somalie de Siad Barré entre en guerre contre l'Éthiopie de Mengistu. Au début des années 1980, les réfugiés représentent jusqu'à un quart de la population djiboutienne. La croissance économique ne décolle pas et les rancœurs ethniques s'enracinent. Des rebelles afars réunis sous la bannière du Front pour la restauration de l'unité et la démocratie, le FRUD, estimant que les clans issas, au pouvoir, absorbent l'essentiel du développement au détriment du nord, entrent en lutte armée à la fin 1991. Un premier accord de trêve est signé en 1994 mais ce n'est qu'en 2001, au début de la présidence d'Ismail Omar Guelleh – dit « IOG » – que la paix est conclue. Pendant toute cette période la situation économique reste préoccupante, au point que Djibouti fait appel au FMI et à la Banque mondiale.

Au début des années 2000, le président IOG bénéficie d'un contexte plus favorable : l'économie est relancée par la fermeture de l'Érythrée, qui fait de Djibouti le seul port de l'Éthiopie. IOG asseoit rapidement son pouvoir – il est constamment réélu avec plus de 80 % des voix et se présentera vraisemblablement en 2021 pour un cinquième mandat – tout en modernisant les institutions et les équipements. L'élection présidentielle de 2016, malgré des manquements à la loi électorale, a été jugée libre et suffisamment transparente par les observateurs de l'Union africaine. De même, le scrutin législatif de 2018 a été jugé libre et sincère. En somme, en dépit des nombreux défis à relever en matière de lutte contre la pauvreté, d'élévation du niveau de vie ou encore d'amélioration de la gouvernance, le fait est que ce pays enclavé dans une région inconstante est stable, pacifique et désormais en forte croissance.

Djibouti, port de l'Éthiopie

Son héritage multiple – le pastoralisme guerrier autochtone, la proximité éthiopienne et la culture arabo-musulmane, puis l'influence française – a façonné le territoire djiboutien autour de son cœur battant, la ville de Djibouti, polyglotte et cosmopolite.

Depuis la création du port par les Français sur cette modeste péninsule reliant deux îlots coralliens au continent, la ville s'est étendue de part et d'autre de l'oued Ambouli – du mot afar qui désigne l'écume du lait, en référence aux crues soudaines et dévastatrices de ce cours d'eau intermittent. Au sud, les emprises militaires : les bases française et américaine sont mitoyennes de l'aéroport international, l'une au nord et l'autre au sud ; s'y ajoutent les bases japonaise et italienne, plus modestes. Au sud-ouest, sur la route de l'Éthiopie, s'étend la grande commune de Balbala, pauvre et mal équipée, où vivent la moitié des habitants de la capitale. À l'ouest, le littoral est jalonné par les nouveaux ports commerciaux de Doraleh et leurs vastes plateformes de déchargement de conteneurs puis, à la limite du désert, par la première base militaire de la Chine à l'étranger.

Djibouti présente le visage paradoxal d'un grand port commercial jouxtant une ville plutôt tournée vers la terre. Et pour cause : près de 90 % des marchandises qui passent par les trois principales emprises portuaires sont destinées à l'Éthiopie ou en proviennent. Depuis

la construction du chemin de fer d'Addis-Abéba au XIX^e siècle et plus encore depuis que l'indépendance de l'Érythrée, en 1993, a privé l'Éthiopie de façade maritime, Djibouti est le premier – et pour ainsi dire le seul – port éthiopien, car il est le plus proche, le plus sûr, le mieux équipé. Autrement dit, l'activité portuaire de Djibouti, bien qu'elle représente près de 70 % du PIB, est pour l'essentiel liée à des fonctions de transit à faible valeur ajoutée : manutention, entreposage, dédouanement, transport. De ce fait, Djibouti ne profite encore que trop peu de sa situation stratégique incomparable car pour l'essentiel, les navires qui empruntent le détroit vers ou depuis Suez passent sans s'arrêter ; quant à ceux qui accostent, ils n'utilisent Djibouti que comme point de transbordement des marchandises, expédiées par train et surtout par camion vers ou depuis l'Éthiopie.

L'axe principal de la politique économique du gouvernement djiboutien consiste précisément à localiser à Djibouti un plus grand nombre d'activités liées aux ports – services bancaires et financiers, transformation des marchandises, activités commerciales dans les zones franches – afin de mieux exploiter le potentiel stratégique de la ville et de faire du pays une plateforme logistique et commerciale régionale. Les vastes projets de développement portuaire déjà réalisés ou encore en projet témoignent de l'ambition du pays en la matière (cf. *infra*). Ils donnent à Djibouti plusieurs longueurs d'avance sur les ports de la région qui, dans les années à venir, pourraient néanmoins mettre fin à son monopole sur le commerce éthiopien.

B. UN JEUNE PAYS EN CONSTRUCTION

La République de Djibouti n'a guère plus de quarante ans d'existence et sa population est jeune.

1. Données démographiques et sociétales

Après la Guinée équatoriale, Djibouti est le pays le moins peuplé de l'Afrique continentale, et la moitié de son million d'habitants vit dans la capitale.

Un triple défi : l'éducation, la santé, le coût de la vie.

Un tiers des Djiboutiens ont moins de quatorze ans. Les Djiboutiens qui naissent aujourd'hui ne forment que la deuxième génération née après l'indépendance. L'espérance de vie à la naissance est de 53 ans. La croissance démographique est de 2,8 %, et le taux de fécondité ne dépasse pas 2,85 – un chiffre nettement inférieur aux taux qu'affichent les pays voisins.

Le PIB atteint 1 900 dollars par habitant mais c'est un chiffre en trompe-l'œil : en réalité, le pays se classe au 172^e rang de l'indice de développement humain, les inégalités économiques sont profondes et les indices sanitaires sont médiocres, voire mauvais. En 2017, plus de 17 % de la population vivait sous le seuil de pauvreté. Premier problème : l'alimentation. En dehors des quelques produits liés à l'élevage, toutes les denrées alimentaires et les produits transformés doivent être importés, d'où un surcoût pour les consommateurs. Il en résulte une abondance de pathologies liées aux déficiences et aux déséquilibres alimentaires.

S'y ajoutent des pathologies vectorielles telles que le paludisme, qui n'a pas encore été éradiqué. Les pouvoirs publics, en particulier le ministère de la santé, ont lancé une campagne d'information et procèdent à des opérations de distribution de moustiquaires, surtout à la saison humide. Lors d'une réception donnée par l'ambassadeur Guillois peu avant la reconstitution du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, la délégation a pu mesurer, au contact des autorités sanitaires djiboutiennes et des différents bailleurs internationaux actifs dans ce domaine, combien les parties prenantes étaient mobilisées. Les inondations de l'automne, cependant, ont provoqué une résurgence de la maladie, ainsi que des cas de dengue et de chikungunya.

À l'indépendance, Djibouti ne possédait presque aucune structure d'enseignement. Aujourd'hui, il existe des écoles et une université dans la capitale, mais les résultats restent médiocres : le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire est faible – de l'ordre de 62 % pour les garçons et 55 % pour les filles – et environ un tiers de la population est analphabète. L'enseignement se fait en français, mais le nombre d'enseignants maîtrisant bien la langue régresse.

Le coût de la vie se compose de plusieurs éléments problématiques. L'électricité, d'abord : à près de 25 euros par kilowattheure, son coût est deux fois plus élevé que la moyenne de la région. Seul le développement de capacités de production d'électricité à partir de sources renouvelables locales permettra à Djibouti de se défaire partiellement de sa dépendance quasi-totale à l'égard de l'Éthiopie. L'immobilier, ensuite : la pénurie de logements reliés aux différents réseaux de services d'utilité publique et les coûts élevés de construction se traduisent par un niveau de loyers très élevé qui freine la mobilité sociale. L'abonnement à internet, aussi : avec près d'une dizaine de câbles sous-marins, Djibouti est l'une des capitales les mieux reliées au réseau mondial de l'internet et, pourtant, le coût de l'abonnement mensuel y est le troisième plus cher au monde. Djibouti Telecom, l'entreprise publique qui détient le monopole du secteur, en couvre les quatre domaines essentiels : les services mobiles, les services fixes, la fourniture d'accès à internet et la vente de capacités sur les câbles sous-marins. Elle se caractérise toutefois par une certaine inertie qui entrave la capacité du secteur à moderniser les équipements et les services aux particuliers.

L'islam djiboutien

À Djibouti, l'islam est religion d'État, en vertu du préambule de la Constitution, mais dans les faits, la religion est confinée à la sphère privée. Le sunnisme de rite chaféite est arrivé à Djibouti dès le X^e siècle. Aujourd'hui, c'est le ministère des affaires musulmanes et du *waqf* qui, en lien avec le Haut Conseil islamique, rémunère les imams, valide les prêches du vendredi et contrôle l'utilisation des fonds collectés au titre de l'aumône. Le pays compte quelque 300 mosquées, dont près d'un tiers dans la seule commune de Balbala, dans la capitale.

Djibouti connaît depuis quelques années un double phénomène d'arabisation – au détriment du français – et de réislamisation, notamment sous l'influence de l'Arabie saoudite, dont l'action prosélyte s'exerce en particulier dans les camps de réfugiés yéménites. La réislamisation de la société se manifeste de plusieurs façons : les coutumes vestimentaires évoluent – bien que le *niqab* soit encore rare, le port de l'*abaya* progresse – et le nombre de mosquées et d'écoles coraniques, les *madrasas*, est en augmentation. Les formules liturgiques ont fait leur apparition lors d'événements politiques et à l'Assemblée

nationale. Surtout, le droit coranique en matière de statut personnel et familial se développe.

Face à l'indigence des conditions de vie dans certains quartiers comme Balbala, des associations islamiques ont investi le champ social en tâchant d'exploiter le mécontentement populaire que pourrait susciter la croissance économique peu inclusive du pays. En 2015, un parti lié aux Frères Musulmans a même été créé et a remporté un certain succès avant d'être rapidement interdit. Les groupes salafistes renforcent cependant leur présence dans les mosquées et l'islam politique assoit son développement sur sa capacité à dépasser les clivages ethniques et claniques grâce au réseau des madrasas, dont beaucoup sont financées par l'Arabie saoudite. De surcroît, il est arrivé que des djihadistes quittant l'Irak et la Syrie choisissent, plutôt que de passer par la Turquie, de rentrer en Europe *via* Djibouti, en s'appuyant sur des complicités locales. Notons cependant que la direction de la sécurité nationale djiboutienne exerce une forte surveillance sur les réseaux islamistes dans le pays. Elle entretient de surcroît des liens étroits de coopération avec les services de renseignement français, comme en témoigne, en décembre 2018, l'arrestation à Balbala puis l'extradition en France du djihadiste Peter Cherif.

La condition des femmes

Depuis une vingtaine d'années, le président IOG a pris des mesures pour accompagner le mouvement d'émancipation progressive des femmes et favoriser leur participation à la vie publique. Dès le début des années 2000, il nomme une ministre de la femme et de la famille et décide de réserver aux femmes un quota de 10 % – porté depuis à 25 % – dans les administrations et à l'Assemblée nationale – une avancée spectaculaire dans une société encore très patriarcale. Parallèlement, l'Union nationale des femmes de Djibouti, créée dès l'indépendance, gagne en visibilité et s'engage notamment en faveur de l'alphabétisation et l'éducation des filles, y compris dans l'enseignement supérieur où elles sont plus nombreuses que les garçons.

Plusieurs femmes sont aujourd'hui en vue dans la vie publique djiboutienne : Fatouma Awaleh Osman, maire de Djibouti, Ismahan Mahamoud Ibrahim, première présidente de la Cour des comptes, Ilaya Ismaïl Guedi Hared, députée et présidente du principal parti

d'opposition. Mme Nimo Boulhan Houssein, députée, vice-présidente du groupe d'amitié Djibouti-France et ancienne ministre, a accompagné la délégation tout au long de sa visite et a témoigné, par sa franchise et son volontarisme, de la place croissante que prennent les femmes dans l'action publique à Djibouti – même si leur progression est plus lente dans la sphère économique.

La nouvelle ministre de la femme et de la famille, Moumina Houmed Hassan, est une personnalité remarquable, proche du président IOG. Après une carrière dans le milieu associatif, y compris à Handicap International, elle a passé plusieurs années à l'Organisation mondiale de la santé (OMS), où elle fut chargée de programmes d'amélioration de la santé scolaire et de la santé sexuelle et procréative. Elle a été nommée ministre en 2016, après une dizaine d'années passées à l'administration du ministère de la santé. Depuis sa nomination, elle s'est attaquée à plusieurs problèmes sensibles : elle a notamment lancé une stratégie globale de lutte contre l'excision – une pratique que subissent encore les trois quarts des Djiboutiennes – en mobilisant les médias, les chefs locaux, les artistes et la société civile, et en s'appuyant sur des partenariats avec des institutions spécialisées de l'ONU. Elle a également fait adopter un projet de loi visant à lutter contre les violences faites aux femmes.

Autre figure de l'émergence des femmes dans la vie publique : Ouloufa Ismaïl Abdo, présidente de la Commission nationale de la communication – créée en 2016 sur le modèle du Conseil supérieur de l'audiovisuel français. Elle a notamment supervisé le contrôle du temps et de l'espace consacrés dans la presse écrite et audiovisuelle aux candidats aux élections législatives de 2018 – mission qui lui a valu les compliments de l'opposition et les louanges des observateurs internationaux, tant elle a su faire preuve d'indépendance face aux pressions d'élus anciens et peu accoutumés à ces nouvelles règles.

Dans la sphère économique, la délégation a eu le plaisir de côtoyer Kadra Abdi Douksieh, qui présente un profil emblématique de la nouvelle génération de jeunes entrepreneurs djiboutiens. Après des études en Tunisie et en France, Mme Douksieh travaille un temps chez l'opérateur public Djibouti Telecom avant de créer sa propre entreprise, NomadeCom, spécialisée dans la valorisation des services de télécommunications grâce aux nouvelles technologies – le forage de

données, ou *data mining*, par exemple, qui permet d'analyser les données des clients pour optimiser certains services. Puis elle crée la première plateforme de paiement électronique à Djibouti. Proche du premier cercle du président IOG, elle dirige également le groupe d'affaires France-Djibouti (GAFD), dont le but est de faciliter les liens entre entrepreneurs des deux pays.

Ces femmes aux parcours remarquables illustrent la mutation de la société djiboutienne, passée en quelques décennies d'un nomadisme patriarcal et clanique à un climat plus permissif ouvrant de nouvelles perspectives aux femmes, même si les inégalités entre les sexes restent profondes.

Le khât, fait culturel

Le khât (*catha edulis*) est une plante arbustive à feuillage persistant proche du fusain, cultivée sur les hauts plateaux éthiopiens, au Yémen et en Afrique orientale. Ses feuilles au goût astringent et à l'odeur aromatique contiennent plusieurs substances actives dont la cathinone, un alcaloïde aux propriétés psychotropes très addictives. La mastication des feuilles et des tiges les plus fines – qui peut durer de quelques minutes à plusieurs heures, jusqu'à former une boule à l'intérieur de la joue – produit un effet stimulant proche de celui des amphétamines et soulage la fatigue et la faim, mais à la phase initiale d'euphorie succède généralement une période plus apathique, voire dépressive.

Comme ailleurs dans la région, la consommation de khât est un fait social et culturel quasi général parmi la population masculine de Djibouti, où sa commercialisation est régie par un monopole public qui rapporte 15 % des recettes fiscales de l'État. Les hommes se réunissent à partir de la mi-journée pour « brouter » ces feuilles qui doivent être consommées fraîches, dans les deux à quatre jours suivant la cueillette. Or le khât ne pousse pas sur les terres arides et infertiles de Djibouti, d'où l'importance cruciale de l'arrivage quotidien – désormais par un avion matinal – en provenance d'Éthiopie, qui suscite une certaine effervescence – voire de l'agitation en cas de retard. Outre ses effets sanitaires, cette pratique, conjuguée avec la chaleur, peut créer une forme de léthargie collective qui n'est pas sans répercussions sur la productivité et le volume d'heures travaillées, et qui grève parfois lourdement le

budget des ménages – le bouquet quotidien de khât se vendant sur les marchés à des prix allant de 2 à 25 euros, selon la qualité et la fraîcheur du bouquet. Ajoutons qu’il n’est pas rare que des bouquets de khât soient distribués à la sortie des bureaux de vote lors des scrutins électoraux.

2. Situation politique et institutionnelle

La vie politique et institutionnelle djiboutienne est très concentrée. En plus de quarante ans d’existence, la République de Djibouti n’a connu que deux présidents. Le premier, Hassan Gouled Aptidon (1916-2006), sénateur français sous la IV^e République puis député à l’Assemblée nationale de 1959 à 1962, fut président de l’indépendance à 1999. Le second, son neveu, Ismaïl Omar Guelleh, est depuis lors le personnage incontournable du pays.



Ismaïl Omar Guelleh

Ismaïl Omar Guelleh, dit « IOG »

Né le 27 novembre 1947 à Dire Dawa en Éthiopie, Ismaïl Omar Guelleh est issu d’une famille de notables issas. Il suit d’abord des cours dans une école coranique puis à l’école française de Djibouti. Sa maîtrise des langues régionales et de plusieurs langues européennes lui permet d’être repéré dès 1964, à dix-huit ans, par les Renseignements généraux. Il se rapproche peu à peu des mouvances indépendantistes, notamment de la Ligue populaire africaine pour l’indépendance (LPAI) fondée par Hassan Gouled. En 1974, il est renvoyé des services de renseignement et se consacre à la politique. Il est membre de la délégation qui conduit les négociations sur l’indépendance, à Paris, en 1976. Le 27 juin 1977, lors de la proclamation de l’indépendance, Hassan Gouled, devenu Président de la République, l’appelle à ses côtés en tant que chef de cabinet. Dans les années 1980, il prend la tête des services de sécurité de Djibouti et celle du parti présidentiel, le Rassemblement populaire pour le progrès.

Lors du retrait d’Hassan Gouled en 1999, IOG est confortablement élu à la présidence de la République avec 74 % des voix. Son premier grand chantier consiste à mettre fin à la division : il

obtient que les derniers opposants du FRUD signent un accord de paix en 2001. Parallèlement, il entame une politique de privatisation des infrastructures – la gestion de la zone portuaire et de la zone franche est privatisée dès 2000 – et de modernisation de l’administration.

IOG s’appuie sur la loyauté de son clan, dont plusieurs membres occupent des postes de pouvoir. Sa femme, Kadra Mahamoud Haïd, et sa fille cadette, Haibado, diplômée de l’université de Columbia à New York, sont des conseillères influentes. Jusqu’à son décès en novembre 2019, Saad Omar Guelleh, demi-frère d’IOG, était directeur général de l’autorité portuaire ; Djama Ali Guelleh, cousin du président, dirige l’entreprise publique de distribution d’électricité. La plupart des membres de ce premier cercle ont des intérêts économiques importants dans plusieurs secteurs d’activité.

Confortablement réélu – malgré son engagement à passer le relais – en 2016 sur un programme social de lutte contre le chômage et la pauvreté, IOG conserve une mainmise peu contestée sur le pouvoir à Djibouti. Plusieurs facteurs lui permettent d’exercer le pouvoir de manière concentrée sans remettre en cause les apparences de la démocratie : l’inexpérience des organisations de la société civile, la faiblesse des organes de presse, la manne des revenus liés à l’activité militaire et portuaire, le climat de cohabitation pacifique entre groupes ethniques mais, surtout, l’absence d’une opposition politique crédible.

Une opposition inaudible et divisée

L’opposition djiboutienne, déchirée par des conflits de personnes et incapable de présenter une solution alternative crédible au pouvoir, ne pèse guère plus de 10 % des voix dans les urnes. L’éphémère Union pour le salut national, créée en 2013, a volé en éclats dans la foulée de sa sévère défaite à l’élection présidentielle de 2016 et, depuis, l’opposition est fragmentée. Ilaya Hared, tête de liste aux élections législatives de 2018 d’une alliance formée par l’Union pour la démocratie et la justice, qu’elle dirige, et par le Parti djiboutien pour le développement, tente de fédérer autour d’elle les parlementaires opposants mais les querelles personnelles persistent et aucun projet politique cohérent n’est proposé. Quant aux quelques opposants historiques en exil, dont un en France, leurs voix sont inaudibles à Djibouti.

De surcroît, la presse écrite et audiovisuelle est pluraliste en théorie, mais elle demeure très concentrée : l’audiovisuel se résume au groupe public Radio Télévision Djibouti. Djibouti figure au 173^e rang du classement mondial de la liberté de la presse de Reporters sans frontières, en raison des pressions – harcèlement, perquisitions illégales, amendes – qui pèsent sur certains journalistes et de l’absence d’organes de presse privés ou indépendants.

Le Parlement djiboutien

L’Assemblée nationale est le Parlement monocaméral de la République de Djibouti. Les 65 députés sont élus pour cinq ans au scrutin proportionnel direct dans six circonscriptions plurinominales comportant entre 3 et 35 sièges selon leur population. Chaque liste doit comporter autant de candidats que de postes à pourvoir dans la circonscription. La liste remportant la majorité absolue des suffrages exprimés gagne 80 % des sièges à pourvoir. Les 20 % restants sont répartis à la proportionnelle entre les autres listes ayant recueilli au moins 10 % des suffrages valables à la plus forte moyenne. Lorsqu’aucune autre liste n’a recueilli 10 % des suffrages valables, les sièges restants vont au parti qui a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés, ce qui donne un avantage supplémentaire au parti majoritaire. Le vote n’est pas obligatoire.

Aux élections du 23 février 2018, l’Union pour la majorité présidentielle (UMP) du président Guelleh a remporté 57 des 65 sièges de l’Assemblée – contre 55 aux élections précédentes. L’Union pour la démocratie et la justice-Parti démocratique djiboutien (UDJ-PDJ), parti d’opposition, en a remporté sept. Les autres partis d’opposition ont boycotté le scrutin, estimant qu’il n’était ni transparent ni équitable.

Le quota de 25 % de députées a été instauré en janvier 2018. En février, dix-sept femmes ont été élues, soit 26 % du total. La révision constitutionnelle d’avril 2010 prévoit la création d’un Sénat mais aucune mesure n’a encore été prise en ce sens.

L’Assemblée nationale est présidée par M. Mohamed Ali Houmed, qui a eu l’amabilité de recevoir la délégation à titre officiel dans ses bureaux de l’Assemblée nationale puis à titre plus amical dans sa ville de Tadjourah. Né en 1973, M. Houmed a combattu dans les rangs

du FRUD au début des années 1990 avant de réintégrer l'administration en tant que préfet adjoint de Tadjourah. Bon connaisseur de la France, en particulier de son processus de décentralisation, pour avoir effectué plusieurs séjours d'études sur ce sujet en Dordogne, il est apparu sur la scène politique nationale en 2012, d'abord discrètement au cabinet du ministre de l'intérieur, puis comme député à partir de février 2013, date à laquelle il a également été élu premier vice-président de l'Assemblée. C'est en mars 2015 qu'il a été élu à la présidence de la chambre, poste auquel il a été reconduit en mars 2018.

Autre figure de la vie politique nationale que la délégation a eu le plaisir de côtoyer pendant son séjour : M. Dileita Mohamed Dileita, qui fut premier ministre de 2001 à 2013. Diplomate de formation après des études en Égypte, à Reims puis en Algérie, M. Dileita fut notamment ambassadeur en Éthiopie, où il a participé aux pourparlers de paix entre ce pays et l'Érythrée, puis en Ouganda. Originaire de Tadjourah comme M. Houmed, il a joué un rôle clé dans la conclusion d'un accord entre le parti présidentiel et les rebelles du FRUD en 2000. Chef de l'Union pour la majorité présidentielle, il conduit la liste majoritaire aux élections de 2003 puis 2008. Depuis son départ de la primature, il reste un député influent et écouté, et continue de mener des missions diplomatiques pour le compte de Djibouti et de l'Union africaine, en Libye et au Congo par exemple.

3. Un contexte géopolitique difficile

La singularité de Djibouti ne tient pas seulement à son caractère d'îlot francophone mais aussi à sa stabilité dans une région en profonde recomposition. Le président IOG a plusieurs fois affirmé sa détermination à tirer tout le parti possible de ce qu'il qualifie de *big bang* régional. Parallèlement, Djibouti renforce sa présence sur la scène diplomatique régionale et mondiale.

La Corne de l'Afrique

Djibouti se trouve au cœur d'un arc de conflits anciens. Deux de ses voisins immédiats sont en situation de crise ouverte et de longue durée, la Somalie et le Yémen ; quant aux relations avec l'Érythrée, elles s'apparentent à une guerre froide. En outre, les tensions ethniques restent vives dans la région, notamment entre les Oromos, désormais au pouvoir

en Éthiopie, et les Somalis. Les ressortissants djiboutiens en font parfois les frais : à Dire Dawa, par exemple, ils ont subi une vague d'agressions par des Oromos qui les prenaient pour des Somaliens, et le gouvernement djiboutien a dû affréter des avions pour rapatrier d'urgence près de 3 000 personnes.

En Éthiopie, l'arrivée au pouvoir, en avril 2018, d'un jeune Premier ministre oromo – alors que le pays était tenu depuis longtemps par les Tigréens – a changé la donne géopolitique et entraîné le réchauffement des relations diplomatiques dans une région très fermée, ce qui a valu à Abiy Ahmed le prix Nobel de la paix en novembre 2019. En quelques mois, en effet, M. Ahmed a ouvert la voie à une réconciliation avec le frère ennemi érythréen, puis à la paix avec les rebelles somaliens de l'Ogaden.

Les relations que Djibouti entretient avec l'Éthiopie sont globalement bonnes et se caractérisent par une forte interdépendance économique : on l'a vu, Djibouti est le seul exutoire maritime du commerce éthiopien mais, en contrepartie, dépend entièrement de son grand voisin pour son approvisionnement en produits de base – électricité, hydrocarbures, denrées alimentaires, khât, et ainsi de suite. Pourtant, le président IOG était plus proche de l'élite tigréenne au pouvoir jusqu'en 2018. Les relations avec Abiy Ahmed sont plus fraîches, y compris parce que l'Éthiopie entend baser sa future force navale dans le port de Djibouti, ce que refuse IOG.

Les relations entre Djibouti et l'Érythrée sont au point mort, même si Djibouti se dit prêt à poursuivre le dialogue engagé suite à l'offre de réconciliation éthiopienne – le président IOG ayant même rencontré dans la foulée son homologue érythréen, Issaias Afeworki, pour une poignée de main sans suite. Les liens bilatéraux, rompus depuis de brefs combats en 2008, sont pollués par deux irritants anciens : le cas des soldats djiboutiens que l'Érythrée a capturés à l'époque, et le différend territorial qui en découle, l'Érythrée occupant une petite péninsule, Ras Doumeira, que revendique Djibouti. La levée des sanctions – embargo sur les armes, interdictions de voyage, gels d'avoirs et autres – décidée par le Conseil de sécurité de l'ONU en novembre 2018, suite à l'accord de paix avec l'Éthiopie, n'a pas permis de donner corps au réchauffement annoncé des relations régionales. Au ministère

des affaires étrangères djiboutien, on s'est résigné à attendre le départ du président Afeworki pour que la situation évolue.

La frontière somalienne n'est qu'à une quinzaine de kilomètres de la capitale et reste poreuse, même si la région est peu peuplée. Surtout, la menace d'incursions du groupe djihadiste Al-Shabaab perdure ; un attentat commis en mai 2014 dans un café du centre-ville de Djibouti fréquenté par des expatriés a fait un mort et plusieurs dizaines de blessés, et les forces françaises restent en alerte permanente. Et pour cause : la Somalie demeure le premier des foyers d'instabilité dans la région. Plus de deux millions de personnes y souffrent de malnutrition voire de famine –une situation qu'aggrave la persistance de la sécheresse et le sous-financement des bailleurs internationaux, en particulier les institutions de l'ONU. Djibouti fournit d'ailleurs un important contingent militaire à la mission de l'Union africaine en Somalie – l'AMISOM – puisque près d'un tiers de son armée y est déployé.

À l'état sinistré de l'économie somalienne s'ajoutent une corruption généralisée et l'impéritie de dirigeants cooptés. Toutefois, la région somalienne frontalière de Djibouti, le Somaliland, connaît une moindre instabilité que le reste du pays et présente des perspectives de développement économique à moyen terme qui contribueront sans doute à la stabilisation de la région. En attendant la pacification du pays, le président Guelleh s'emploie à entretenir de bonnes relations avec son homologue somalien Mohamed Farmajo, l'un et l'autre s'étant mutuellement rendu visite au cours des derniers mois.

Djibouti et le monde musulman

Les liens de Djibouti avec les pays du golfe Persique sont denses mais parfois difficiles. Le principal point de discorde concerne les Émirats arabes unis, avec lesquels les relations sont tendues depuis plusieurs incidents survenus au milieu des années 2015 et, surtout, depuis l'affaire du port de conteneurs de DP World (voir *infra*). À l'inverse, les relations avec l'Arabie saoudite sont bien plus solides : les deux pays ont conclu des accords de coopération dans plusieurs domaines. Notons en particulier qu'au terme de deux années de négociations, Djibouti a donné son accord à l'Arabie saoudite pour la construction d'une base militaire sur son territoire – les travaux n'ont pas encore commencé. Plus généralement, Djibouti calque souvent ses

positions diplomatiques sur celles de l'Arabie saoudite, qu'il s'agisse de la crise au Yémen ou de l'Iran, avec lequel il a rompu ses relations diplomatiques en 2016).

Avec le Yémen, précisément, les relations sont proches par nature, étant donné les liens historiques et humains entre les deux pays. Depuis le début du conflit en 2015, Djibouti a accueilli plus de 30 000 réfugiés yéménites et fut le dernier pays à évacuer ses quelque 2 000 ressortissants de Sanaa, en 2016 ; en dépit de la pression de l'Arabie saoudite, il n'a jamais été question que l'armée djiboutienne participe d'une quelconque manière aux opérations de la coalition dirigée par ce pays.

Autre partenaire majeur : la Turquie. Les premières entreprises turques se sont implantées dans le pays au début des années 2010 à la demande des États-Unis, qui leur avaient confié des marchés de travaux de construction sur le camp Lemonnier, site de la base militaire américaine, et dans leur ambassade. Djibouti a saisi l'occasion pour nouer des liens de coopération avec la Turquie, notamment dans le domaine universitaire, afin de fournir à ses étudiants des possibilités de formation à l'étranger qui leur étaient refusées en Europe.

La relation de coopération avec la Turquie s'incarne dans un grand projet structurant, celui du barrage de Ouéah. Suite à un accord de coopération signé en 2014, des opérateurs turcs ont entamé en 2016 les travaux de construction de cet ouvrage sur l'oued Ambouli, à une trentaine de kilomètres à l'ouest de la capitale. Entièrement financé par des entités publiques turques sous forme de dons, ce barrage long de 270 mètres et haut de 35 mètres possède une modeste capacité totale de retenue, de l'ordre de 14 millions de mètres cubes d'eau, mais doit surtout permettre de protéger Djibouti des crues soudaines en régulant le débit de l'oued et, secondairement, de promouvoir l'agriculture irriguée dans la région.

S'appuyant sur la forte visibilité de ce projet, la Turquie a demandé à Djibouti l'autorisation d'implanter à son tour une base militaire sur son territoire. Les autorités djiboutiennes, désormais habituées à lire sans naïveté aucune les intentions occultes de partenaires trop généreux, ont néanmoins préféré cantonner leur coopération avec la

Turquie aux deux domaines précités : le barrage et les échanges universitaires.

La Chine

Dans sa stratégie mondiale d'expansion économique, la Chine a trouvé en Djibouti un point d'arrimage présentant de nombreux atouts : une situation géostratégique unique, des pouvoirs publics consentants, un potentiel de développement économique. C'est pourquoi le pays constitue, avec Mombasa et Port-Soudan, l'un des trois jalons africains du « collier de perles », cette route maritime que la Chine entend développer pour, entre autres objectifs, améliorer son interconnexion avec le Moyen-Orient et l'Europe.

La présence chinoise à Djibouti est désormais multiforme : militaire avec la base, politique avec une ambassade pléthorique, économique surtout avec de grands projets d'infrastructures, humaine aussi puisque plusieurs milliers de Chinois vivent dans le pays.

Parmi les projets d'infrastructures les plus emblématiques figurent le port de conteneurs (cf. *infra*), bâti selon le modèle dit de « Shekou », du nom de cette ville satellite de Shenzhen, en Chine du sud, où le développement de trois éléments distincts – le port, le parc industriel et la ville – est conçu de manière intégrée.

Autre projet de grande ampleur : la nouvelle voie ferrée reliant Djibouti à Addis-Abeba, inaugurée presque cent ans après l'ancien chemin de fer. Entièrement électrifiée, cette ligne de 750 kilomètres permet d'effectuer le trajet en une dizaine d'heures, alors qu'il faut près de trois jours aux camions. L'ensemble de l'investissement s'est élevé à 3,4 milliards de dollars, financés à 70 % par la banque chinoise Exim, qui finance une grande partie des projets liés à la stratégie chinoise des « nouvelles routes de la soie ». Pour les autorités djiboutiennes, cependant, le prix facturé était bien plus élevé que le coût réel des travaux, et la voie ferrée tarde à produire ses effets, la fréquence des trains étant moindre qu'attendu.

Au lac Assal, la Chine vient d'inaugurer une usine de bromure de sodium exploitée par un conglomérat chinois qui fournit l'industrie pharmaceutique, actionnaire majoritaire du projet – la Société

djiboutienne d'exploitation du lac Assal en détenant 35 % des parts. Le port du Ghoubet a été aménagé en conséquence. Le montant total de l'investissement est estimé à plus de 200 millions de dollars. À Tadjourah, c'est un nouveau port – assorti d'une inévitable zone franche – que la Chine construira, moyennant un investissement de 80 millions de dollars, notamment pour faciliter l'exportation de la potasse éthiopienne.



Le port du Ghoubet

Outre ces projets industriels, la Chine capte une partie de la forte demande de formation professionnelle en accordant des visas et des bourses – là où la France ne le fait pas toujours – à des étudiants prometteurs qui, après quelques années passées dans des universités chinoises, rentrent à Djibouti en maîtrisant la langue et les compétences qui en font de précieux intermédiaires pour les entreprises chinoises

investissant dans le pays.

En somme, comme ailleurs dans le monde, la stratégie de la Chine est multiforme : son ambition est économique et industrielle d'une part, géostratégique et militaire de l'autre, mais au-delà des projets les plus emblématiques, elle prend aussi la forme d'une diplomatie d'influence plus diffuse. En outre, Djibouti est un pays où la Chine n'hésite pas à investir à perte, car elle juge les retombées géostratégiques plus précieuses que la rentabilité économique des projets qu'elle finance.

Djibouti sur la scène internationale

Le président IOG s'appuie sur la stabilité de son pays pour en faire un médiateur dans plusieurs crises régionales et mener une activité diplomatique relativement intense pour un pays de cette taille. Courtisées par la plupart des grands pays ayant un intérêt stratégique dans la région, les autorités djiboutiennes ont en effet cerné tout le parti qu'elles

pouvaient tirer de la situation géographique exceptionnelle du pays. Preuve de l'intérêt qu'il suscite, quatre nouvelles ambassades y ont ouvert en 2019 – transformation des consulats d'Inde et du Royaume-Uni et création des ambassades du Kenya et du Maroc – et d'autres pays devraient établir une représentation diplomatique en 2020, dont le Pakistan par exemple. Ces nouveaux venus s'ajoutent à la vingtaine d'ambassades existantes dans la capitale. De son côté, Djibouti dispose de plus d'une vingtaine d'ambassades à l'étranger.

Autre signe de l'activité diplomatique que déploie Djibouti pour accroître sa visibilité internationale : la campagne menée pour obtenir un siège de Membre non permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, pour la période 2021-2022. Des trois sièges réservés à l'Afrique, le premier revient à l'Afrique de l'Ouest et les deux autres, selon un principe de rotation décidé par l'Union africaine, reviennent à deux pays issus des quatre autres régions africaines. Or pendant l'été 2019, l'Union africaine a choisi le Kenya pour représenter l'Afrique orientale, en contournant quelque peu la procédure, selon le ministère des affaires étrangères djiboutien. Depuis, les deux pays ont officiellement lancé leur candidature à New York, affichant ouvertement une rivalité inhabituelle dans ce processus que l'Union africaine conclut le plus souvent par consensus. Le Kenya a déjà siégé deux fois au Conseil de sécurité, dont la dernière fois en 1997-1998, alors que Djibouti n'y a siégé qu'en 1993-1994. La délégation, alertée par les autorités djiboutiennes qui lui ont demandé son soutien en vue du vote de l'Assemblée générale en juin 2020, est consciente des enjeux diplomatiques de cette élection et de la légitimité des arguments kenyans, mais est aussi d'avis que la présence d'un allié militaire francophone au Conseil de sécurité, *a fortiori* issu d'une région en pleine recomposition, pourrait présenter des avantages.

Ajoutons enfin un événement qui, quoique plus anecdotique, suscite une immense fierté dans le pays, comme l'a constaté la délégation, arrivée peu après : pour la première fois de son histoire, l'équipe de football de Djibouti a franchi le tour préliminaire et atteint la phase de qualification par groupes de la coupe du monde. La forte visibilité des rencontres que l'équipe nationale jouera à cette occasion – notamment contre l'Algérie – retentira non seulement sur la pratique du sport dans le pays mais aussi sur l'image de Djibouti en Afrique.

4. La rente militaire

L'intérêt géostratégique de Djibouti, sa relative stabilité politique et l'hospitalité accommodante de ses autorités expliquent que s'y trouve la plus forte concentration de bases militaires étrangères au monde. La France, les États-Unis et la Chine possèdent chacun une base de première importance ; le Japon et l'Italie y ont une emprise plus modeste mais permanente, et l'Allemagne et l'Espagne y déploient régulièrement des soldats. Ce voisinage sans équivalent assure à Djibouti une rente militaire permanente – de l'ordre de 250 millions de dollars par an – mais crée parfois des tensions ; l'implantation de la base chinoise, en particulier, irrite fortement le commandement américain local.

La présence américaine

Après les attentats du 11 septembre 2001, c'est à Djibouti que les États-Unis ont décidé d'implanter une base militaire permanente à proximité du golfe Persique. La présence américaine est certes moins visible dans la ville que la présence française car les troupes sont strictement cantonnées à l'intérieur de la base militaire, une véritable ville dans la ville – avec ses pizzerias, son cinéma et son terrain de football. Pourtant, les troupes américaines sont beaucoup plus nombreuses que les françaises, de l'ordre de 4 000 hommes environ. Située sur le site du camp Lemonnier, qui abritait autrefois la garnison de la Légion étrangère française, cette implantation militaire très opérationnelle – la seule base militaire américaine permanente en Afrique – sert non seulement à des opérations maritimes mais surtout à des opérations de reconnaissance et d'intervention en Somalie et au Yémen, y compris au moyen de drones armés. En outre, les forces américaines stationnées à Djibouti apportent leur coopération à l'opération Barkhane, en particulier en matière de renseignement.

En mai 2014, le président IOG et le président Obama ont signé un accord consistant à renouveler le bail de la base pour vingt ans, moyennant un loyer de 63 millions de dollars par an. Pendant cette période, le département de la défense américain prévoit d'investir près de 1,5 milliard de dollars pour moderniser et étendre le site.

La base chinoise

Inaugurée en 2017 et présentée par les autorités chinoises comme une simple « base de soutien logistique », la base militaire chinoise répond à l'ambition de Pékin de mieux lutter contre la piraterie dans le golfe d'Oman, de fournir un appui logistique aux opérations de maintien de la paix de l'ONU, auxquelles la Chine est le premier contributeur, et, le cas échéant, de faciliter l'évacuation de ressortissants en cas de crise, comme au Yémen par exemple. Son implantation a été décidée en 2015, suite à la parution du *Livre blanc sur la défense* chinoise qui dessine les contours de l'émergence de la Chine comme superpuissance maritime. De l'autre côté de la mer d'Arabie, la Chine construit parallèlement un port et une base navale à Gwadar, au Baloutchistan pakistanais. Ce vis-à-vis de bases militaires donnera à la flotte chinoise deux postes d'observation et de projection complémentaires, l'un à l'entrée du golfe Persique, l'autre à l'entrée de la mer Rouge.

La base est protégée sur près de trois kilomètres par une massive enceinte crénelée et parsemée de miradors d'où les sentinelles ont un point de vue dégagé non seulement sur le chantier mitoyen de l'usine de dessalement, mais surtout sur le port polyvalent et sur la rade. À l'intérieur se trouvent notamment des bâtiments d'habitation, des entrepôts, un camp d'entraînement, une piste d'atterrissage de 400 mètres. Selon le porte-parole du ministère des affaires étrangères chinois, il n'y aurait pas plus de 500 hommes stationnés ; en réalité, compte tenu de l'opacité qui entoure cette emprise, il semble que les autorités djiboutiennes elles-mêmes ne soient guère au courant. Les estimations les plus crédibles de la capacité d'accueil à terme de cette base oscillent entre 5 000 et 10 000 hommes. S'y ajoute le ponton d'accostage en construction, qui permettra aux frégates et autres navires chinois – y compris des sous-marins – d'éviter l'amarrage dans la rade du vieux port et à la base d'assurer les moyens de son autarcie.

Les autres acteurs

Le Japon a déployé 200 hommes de ses forces de sécurité, principalement pour conduire des opérations de sécurité maritime dans le détroit et l'océan Indien, mais aussi, tacitement, en contrepoint de la présence chinoise. L'Allemagne et l'Espagne entretiennent une présence militaire légère dans le cadre de l'opération européenne Atalante de lutte

contre la piraterie maritime. L'Italie a installé une base permanente accueillant jusqu'à 300 personnes et destinée au soutien logistique des opérations de lutte contre la piraterie et, surtout, à l'entraînement et la formation de forces de sécurité, notamment somaliennes.

C. UNE ÉCONOMIE ENCORE FRAGILE

Malgré la stabilité macro-économique et monétaire liée à la présence de plusieurs bases militaires et à l'indexation du franc djiboutien sur le dollar, qui suscite la confiance des investisseurs, l'économie djiboutienne est ralentie par plusieurs facteurs de fragilité. N'ayant rien à exporter, le pays mise toute sa croissance économique sur le développement des ports et des zones franches. De fait, la croissance est soutenue – de l'ordre de 7 % par an – mais elle n'est pas assez inclusive pour faire baisser le taux de chômage, de l'ordre de 60 %, et pour faire reculer la pauvreté.

1. Aperçu général

Djibouti pâtit de la faible disponibilité des ressources en eau et en énergie, d'un fort risque d'insécurité alimentaire et de l'absence de diversification de l'économie. Tout le potentiel économique du pays réside dans sa situation géographique et sa capacité à s'imposer comme plateforme logistique régionale. Dépourvu de base de production agricole et industrielle, il mise tout son développement sur les grands projets d'infrastructures de transport, qui nécessitent des investissements initiaux considérables.

De ce fait, l'endettement public s'élève à environ 75 % du PIB et la dette est détenue aux deux tiers par la Chine. Celle-ci serait prête à renégocier les conditions du prêt accordé pour financer la construction de la voie ferrée, les autorités djiboutiennes espérant obtenir un taux préférentiel revu à la baisse et un étalement du remboursement sur vingt-cinq ans plutôt que quinze. Reste que la dépendance financière de Djibouti à l'égard de la Chine est croissante, et que cette situation risque d'empirer avec les projets d'infrastructures programmés, à quoi devrait s'ajouter le paiement de l'indemnité due au groupe émirien DP World.

Pourtant, en 2019, Djibouti a fait un bond spectaculaire au classement *Facilité de faire des affaires* de la Banque mondiale, passant de la 154^e à la 99^e place, en grande partie grâce à l'amélioration du climat des affaires. Plusieurs réformes ont en effet été mises en œuvre pour attirer et sécuriser les investissements. Citons notamment la mise en place d'un guichet unique facilitant la création d'entreprise, la réduction des frais et des délais afférents au transfert de propriété, l'amélioration de l'accès au crédit consistant à autoriser l'utilisation d'actifs futurs en garantie, le renforcement de la protection des investisseurs minoritaires, la réforme du code de procédure civile qui facilite le règlement des différends commerciaux, ou encore l'aménagement de la procédure de règlement de l'insolvabilité. De surcroît, le développement des infrastructures a permis de ramener de six mois à moins de deux mois le délai de raccordement à l'électricité.

Preuve de sa bonne volonté, Djibouti a adhéré en 2019 au Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements – un organisme international dépendant de la Banque mondiale – et s'est engagé à appliquer des règles de transparence financière prônées par l'OCDE.

Djibouti peut en outre s'appuyer sur un atout inhabituel dans la région : la stabilité d'une monnaie forte, le franc djiboutien. Pour ne pas mettre en péril l'activité portuaire après la deuxième guerre mondiale, le gouverneur du territoire, Paul-Henri Siriez, s'oppose en effet à la dévaluation du franc français – et avec elle celle du franc CFA – de 1948 et instaure un régime spécial de franchise douanière reposant sur une monnaie forte et convertible. La monnaie de référence retenue est le dollar américain, auquel le franc djiboutien est rattaché à parité fixe. Djibouti possède donc une monnaie stable et entièrement convertible – contrairement à la devise éthiopienne –, sans limitation de transfert et offrant la possibilité de rapatrier immédiatement des bénéficiaires, alors que les délais sont longs dans les pays voisins.

Avec un taux de croissance de plus de 6 %, une inflation basse et de bonnes perspectives de développement à moyen terme, Djibouti présente un profil prometteur. Néanmoins, le taux de chômage reste très élevé – près de 60 % – et il reste à voir si le développement des zones franches financées par la Chine permettra de créer de l'emploi pour la

population djiboutienne, qui dépend encore en grande partie de l'économie informelle.

2. Djibouti, une nouvelle plaque tournante des transports ?

Ports, routes et voies ferrées, aéroports, câbles internet et autres gazoducs : Djibouti affirme clairement son ambition de devenir la plaque tournante logistique de la région et les partenaires affluent pour financer des projets de grande envergure.

Les ports de Doraleh

Au port historique et vieillissant de la pointe de la ville se sont récemment ajoutés deux ports dernier cri qui témoignent de l'ambition des autorités djiboutiennes de faire de leur pays une plateforme logistique internationale – et des appétits de grands investisseurs étrangers, au premier rang desquels la Chine. L'architecte de ce développement est Aboubaker Omar Hadi, président de l'autorité des ports et des zones franches, qui pèse plus d'un tiers du PIB djiboutien. Né français, il a effectué son service militaire au 8^e régiment parachutiste de Castres. Formé au Havre puis à Malmö, ayant gravi un à un les échelons de l'administration portuaire et maritime nationale, il dirige un terminal de conteneurs moderne dans le port de Lagos, au Nigéria, lorsque le président IOG l'appelle à la rescousse pour remplacer au pied levé Abdourahman Boreh qui, accusé de corruption et désavoué par le président, s'est enfui à Dubai. Depuis 2011, il dirige donc l'autorité portuaire qui a compétence non seulement sur les ports et les zones franches, mais aussi sur les routes et l'aéroport international. M. Hadi a notamment tissé des liens étroits avec les principaux opérateurs portuaires chinois, en particulier China Merchants Ports, dont les investissements ont largement contribué à faire de Djibouti le sixième port de conteneurs d'Afrique. En novembre 2019, M. Hadi renforce encore sa mainmise sur l'activité portuaire suite au décès de Saad Omar Guelleh, directeur général du port de Djibouti et demi-frère d'IOG.

La zone portuaire de Djibouti comporte trois entités : le port historique, le port de conteneurs et le port polyvalent. Le vieux port est utilisé pour les bateaux de pêche, le transport des personnes et la relâche de certains navires non marchands – une frégate chinoise y était amarrée lors de la visite de la délégation, mais il sera prochainement désaffecté et transformé en quartier d'affaires.

Le port polyvalent de Doraleh (DMP), bâti grâce à des capitaux chinois – la China Merchants Holding – et djiboutiens moyennant un investissement initial total de 590 millions de dollars



La délégation devant les portiques du DCP

– dont au moins 400 millions au titre du prêt chinois –, est directement relié à la voie ferrée. Son quai de 800 mètres est conçu pour traiter 9 millions de tonnes de marchandises par an et accueillir des vraquiers de 100 000 tonnes ; s’y ajoute un quai de 400 mètres réservé aux porte-conteneurs. La moitié des marchandises traitées consistent en céréales et en engrais agricoles, à raison de 8 000 tonnes déchargées par jour. En tout, le port, équipé d’installations ultramodernes, s’étend sur près de 700 hectares et emploie environ 700 Djiboutiens, dont plusieurs cadres formés au Havre et d’autres en Chine.

Le port de conteneurs (DCP), construit par un groupe émirien (voir *infra*), traite aujourd’hui près d’un million de conteneurs par an – environ 35 conteneurs à l’heure – et est relié à la voie ferrée vers l’Éthiopie. Le quai long de plus de 1 000 mètres, construit en mer et relié à la côte par un kilomètre de route, a un tirant d’eau de 18 mètres et peut accueillir des navires traitant jusqu’à 15 000 conteneurs.

L’affaire DP World

La gestion du port de conteneurs de Doraleh est à l’origine d’un différend entre Djibouti et DP World qui s’est mué en incident diplomatique et qui pourrait coûter cher à Djibouti. Il a été construit par

l'opérateur émirien DP World à partir des années 2000 suite à la signature d'un contrat entre l'autorité portuaire djiboutienne et le futur émir de Dubai, suite au refus de la France de s'engager dans ce chantier. Les ambitions émiriennes étaient immenses ; il était alors question d'adjoindre au port un terminal pétrolier et, à terme, de construire un pont en travers du détroit de Bab el-Mandeb. Cependant, le contrat, négocié et signé par le président de l'autorité portuaire de l'époque, Abdourahman Boreh, comportait des clauses léonines cédant notamment à DP World un monopole sur le littoral djiboutien pendant trente ans.

Après avoir tenté en vain de renégocier ce contrat manifestement préjudiciable à sa souveraineté, Djibouti a pris la décision au début 2018 de nationaliser le port et de chasser l'opérateur émirien qui, depuis, a porté l'affaire devant la cour arbitrale de Londres, laquelle a rendu une décision défavorable à Djibouti : en avril 2019, elle a fixé à 385 millions de dollars l'indemnité que l'État djiboutien doit verser à DP World pour rupture de contrat. Djibouti a annoncé sans ambages son refus de payer et propose à DP World de céder ses parts, de racheter celles de l'autorité portuaire djiboutienne ou de renégocier le contrat, car il y va de la souveraineté du pays sur son littoral, mais le dialogue est au point mort. En janvier 2020, la cour arbitrale a de nouveau rendu un jugement favorable à DP World, et l'issue indemnitaire ne fait désormais plus guère de doute ; les autorités djiboutiennes s'emploient simplement à négocier les meilleures conditions pour éviter un surcroît d'endettement excessif, sans doute auprès de créanciers chinois. En attendant le règlement de ce dossier qui, s'il traîne trop, risque de compromettre l'image de plateforme portuaire fiable et sûre de Djibouti, l'émir de Dubai a entrepris de concurrencer l'activité de ce qu'il considère encore comme « son » port en investissant dans d'autres ports concurrents dans la région – Assab en Érythrée et Berbera en Somalie – et en faisant pression sur les opérateurs tentés de s'implanter à Djibouti – CMA CGM, par exemple, aurait renoncé, face aux menaces de poursuites judiciaires, à investir dans le deuxième terminal de conteneurs qui, du coup, sera en partie financé par le fonds souverain d'Oman.

Les projets de développement des infrastructures de transport

Les autorités djiboutiennes nourrissent d'immenses et légitimes ambitions en matière de ports en eaux profondes et de villes nouvelles qui lui ont été présentés. Dubai, Hong Kong, Singapour, les modèles

cités en exemple en disent long : Djibouti se rêve en pôle régional et international des transports, des télécommunications, du commerce et de la finance, conformément à la stratégie Vision 2035 voulue par le président IOG. En l'état, certains projets peinent encore à décoller : la zone franche n'est exploitée qu'à 3 % de ses capacités. Seuls deux trains – soit 420 conteneurs – empruntent chaque jour la ligne ferroviaire vers l'Éthiopie et un déraillement s'est produit au printemps 2019, suite à de fortes pluies. Pour augmenter la cadence, Djibouti et l'Éthiopie se sont entendus afin de privatiser l'exploitation du matériel roulant, le rail restant public.

Djibouti entend compléter et développer les infrastructures existantes pour anticiper la mise en concurrence du commerce éthiopien dans les ports de la région. Au nord, l'Érythrée, une fois close l'ère Afeworki, finira par se développer et son principal port, Assab, aujourd'hui dévolu à l'armée alors qu'il absorbait 90 % du fret éthiopien avant 1998, suscite déjà les convoitises d'opérateurs chinois et émiriens. À l'est, le Somaliland connaît un début prometteur de développement économique et l'Éthiopie a fortement investi dans les installations de son port, Berbera, où DP World a construit un quai de 650 mètres et des installations d'entreposage de conteneurs et de stockage d'hydrocarbures, et qu'il est question de relier à l'Ogaden éthiopien par une route et un gazoduc.

Pour conserver sa longueur d'avance sur ces ports encore embryonnaires, Djibouti mise notamment sur l'activité de transbordement maritime – le transfert de matières premières et de marchandises depuis de grands navires transocéaniques vers des navires de plus petite taille qui cabotent le long de la côte est-africaine, de Port-Soudan à Mombasa. L'activité de transbordement représente déjà plus d'un quart de l'activité du port de conteneurs de Doraleh. Autres perspectives de développement : servir de base logistique à des pays enclavés comme le Rwanda, qui a pris des participations dans la zone franche de Djibouti, et intégrer le terminal pétrolier au réseau d'oléoducs du continent, en particulier vers le Nigéria et la Guinée équatoriale.

À Damerdjog, à l'est de la capitale non loin de la frontière somalienne, il est par exemple prévu de bâtir une nouvelle zone portuaire, industrielle et commerciale avec des capitaux essentiellement chinois. Sur plus de 3 000 hectares, ce complexe logistique et

pétrochimique est destiné à stocker des vracs liquides et des conteneurs pour irriguer le marché éthiopien et, au-delà, toute l’Afrique de l’est.

Cet appétit d’infrastructures s’étend au secteur aérien. L’aéroport international de Djibouti, avec sa piste unique et son aérogare sous-dimensionnée, n’accueille qu’une dizaine de vols quotidiens vers les pays voisins, les émirats du golfe Persique et Istanbul. La liaison directe vers Paris n’est qu’hebdomadaire. Pour absorber la croissance du trafic lié au développement des zones franches et, peut-être, du tourisme, deux nouveaux aéroports internationaux sont en projet, l’un dans la région de Djibouti et l’autre au nord du golfe de Tadjourah. Parallèlement, la compagnie nationale, Air Djibouti, en faillite depuis 2002, a repris son activité en 2016, exploite quelques liaisons vers l’Éthiopie et la Somalie et souhaite multiplier les liaisons de moyens courriers.

Dans ce maëlstrom de projets pharaoniques, la France tarde à trouver sa place et à faire valoir son originalité face aux puissants investisseurs chinois et autres. Elle a pourtant un temps d’avance sur la plupart des autres acteurs, tant sa relation avec Djibouti est étroite et ancienne.

II. LES RELATIONS FRANCO-DJIBOUTIENNES

La défiance qui s’observe ici et là au Sahel à l’égard de la France n’a que très peu d’écho à Djibouti. Les motifs de divergence, voire d’irritation, ne manquent pas, qu’il s’agisse de la non-élucidation de la mort du juge Borrel en 1995, de l’absence de la France dans les grands investissements structurants à Djibouti, de la présence d’opposants djiboutiens en France ou encore de la procédure en cours contre certains membres de la famille du président IOG concernant des biens immobiliers mal acquis. Les relations bilatérales ont d’ailleurs connu un refroidissement perceptible depuis une quinzaine d’années, dans un contexte de réduction progressive des forces françaises stationnées à Djibouti – un retrait souvent mal vécu sur place.

Malgré cela, les relations franco-djiboutiennes sont extrêmement denses et enracinées. Le partage d’une langue et d’un modèle institutionnel, les liens humains – près d’un tiers des ressortissants français vivant à Djibouti ont la double nationalité – et la demande,

maintes fois adressées à la délégation pendant son séjour, d'un retour de la France dans l'économie djiboutienne sont autant de piliers sur lesquels la France peut s'appuyer pour renforcer ses relations avec ce pays stratégique et si attachant, tout à la fois ami et allié.

A. UNE PRÉSENCE MILITAIRE ANCIENNE

La France et Djibouti sont liés par un traité de coopération en matière de défense, entré en vigueur en mai 2014, dont l'article 4 comporte une clause de sécurité par laquelle la France s'engage à contribuer à la défense de l'intégrité du territoire djiboutien en cas d'agression armée, et à participer à la police de l'espace aérien de Djibouti ainsi qu'à la surveillance de ses eaux territoriales. Cet accord sans équivalent structure une relation de coopération militaire ancienne et étroite. Les interlocuteurs djiboutiens de la délégation ont souligné à plusieurs reprises le caractère nécessaire de cette relation de défense et l'importance qu'ils lui accordent afin de protéger la souveraineté de leur pays. Le secrétaire général du ministère des affaires étrangères, M. Mohamed Ali Hassan, a même affirmé à la délégation que « la présence militaire française est durable, alors que la présence d'autres acteurs n'est que de circonstance ».

1. Les Forces françaises à Djibouti

Les Forces françaises stationnées à Djibouti (FFDJ) incarnent la permanence de la présence française à Djibouti depuis l'indépendance. Elles possèdent un spectre de capacités interarmées cohérent et adapté non seulement au traité de coopération avec Djibouti, mais aussi à la stratégie militaire opérationnelle pour l'Afrique de l'Est. Elles accomplissent une triple mission : préserver la liberté et l'autonomie d'action des forces françaises, accompagner la modernisation des forces de sécurité et de défense djiboutiennes, concourir à la sécurité régionale.

Un contingent polyvalent...

Malgré une réduction de moitié de leurs effectifs entre 2013 et 2017, les FFDJ demeurent le premier contingent français prépositionné à l'étranger avec 1 450 hommes en armes en 2019, dont 48 % de permanents, et 300 civils, en majorité djiboutiens et conjoints de

militaires. Sous l'autorité d'un état-major interarmées dirigé par le général de division aérienne Éric Gernez, commandant des FFDJ, les forces françaises se composent d'un régiment interarmes de l'armée de terre – le 5^e régiment interarmes d'outre-mer, ou RIAOM –, d'une base aérienne, la BA188, d'une base navale, d'un détachement de forces spéciales et de directions et services interarmées. Elles possèdent également un parc d'alerte et un dépôt de renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP) pouvant servir à équiper un bataillon d'une force partenaire. Lors d'une séquence dynamique sur l'emprise militaire, le commandant Éric Gernez et son équipe ont présenté à la délégation les principales unités des FFDJ et leurs équipements : quatre Mirage 2000-D, un avion de transport tactique Transall et cinq hélicoptères Puma, l'unité d'artillerie et le matériel d'appui. Ces forces sont en mesure de réagir immédiatement en cas de problème, mais elles ont dans certains cas besoin d'un renfort logistique, ne possédant par exemple qu'un seul avion de transport. En outre, le vieillissement naturel des équipements est accéléré par les conditions climatiques très défavorables, qui provoquent une forte corrosion – les matériels qui mettraient plusieurs années à rouiller sous un climat tempéré rouillent à Djibouti en quelques mois seulement, sous l'effet conjugué des embruns et de l'humidité, et les conditions sont si éprouvantes que même l'acier inoxydable finit par s'oxyder.

...aux multiples missions

La base française à Djibouti est une base opérationnelle avancée à partir de laquelle peuvent être organisées des opérations dans la zone de responsabilité permanente, qui comprend neuf pays de la région dont le Yémen. Les chasseurs français prépositionnés se trouvent à quelques minutes seulement du Yémen et de la Somalie, et à portée des bases utilisées en Jordanie et aux Émirats. À ses débuts, l'opération Serval au Mali s'est appuyée sur les capacités de transport aérien basées à Djibouti. Les FFDJ servent également de point d'appui aux actions de lutte contre la piraterie en mer d'Oman, dans le cadre de l'opération européenne Atalante.

Les FFDJ proposent également des formations à d'autres partenaires régionaux. L'Éthiopie, en particulier, a sollicité leur expertise en vue de se doter d'une marine et de moderniser son armée de l'air.

À la veille des attentats de 2015, le ministère de la défense s'interrogeait sur l'opportunité de maintenir la base aérienne française à Djibouti, dont la fermeture aurait eu pour effet de ramener le nombre de soldats sur place à un millier tout au plus – alors que les réductions successives d'effectifs, qui ont compté jusqu'à 3 000 hommes en armes – avaient déjà été vécues par les Djiboutiens comme une forme d'abandon. L'évolution de la situation géopolitique et la présence croissante de la Chine et d'autres acteurs ont cependant conduit à confirmer le maintien des FFDJ dans leur configuration actuelle.

2. Un exemple de coopération : l'École nationale à vocation régionale

Inaugurée en mars 2019, l'École nationale à vocation régionale (ENVR) forme des fonctionnaires de gendarmerie de plusieurs pays africains francophones. La délégation, qui a eu le plaisir d'échanger avec un groupe de lauréats du programme de police judiciaire, a constaté combien cet établissement encore jeune produit déjà des résultats concrets et constitue un véritable outil d'influence pouvant être reproduit dans d'autres domaines d'activité.

*Un
établissement
remarquable*

Située à une vingtaine de kilomètres à l'ouest de la capitale, l'ENVR dispose de plusieurs bâtiments opérationnels, financés principalement par les autorités djiboutiennes :

un hôtel de quarante chambres pour accueillir les stagiaires venus d'autres pays africains, un mess et deux cafétérias, un centre de documentation et d'information connecté à internet, ainsi que six salles de cours, dont une salle informatique. Plusieurs salles ont été équipées de matériels de pointe servant aux formations en criminalistique. Un



L'ENVR

bâtiment sert à recréer des scènes de crime ; équipé de caméras et de micros, il permet de suivre la progression des stagiaires à distance.

L'école emploie une quarantaine de personnes dont une équipe pédagogique de douze membres. Un gendarme coopérant français est mis à disposition en tant que directeur des études. Il est envisagé de recruter un policier spécialiste de police technique et scientifique comme expert technique international (ETI) : il est indispensable que ce recrutement ait lieu, car la présence de cet expert est essentielle au bon fonctionnement de l'école.

Depuis le début de l'année, l'École a déjà organisé six stages destinés à des gendarmes provenant de Djibouti et d'une quinzaine d'autres pays africains, principalement francophones, dans les domaines des techniques d'enquête de la police judiciaire. Une formation à l'audition de mineurs a également été organisée avec l'appui de l'UNICEF.

Un modèle à reproduire

L'ENVR est une vitrine sans équivalent de l'expertise française en matière de techniques de police judiciaire. Elle permet d'exporter les méthodes françaises parmi les cadres de l'Afrique francophone et au-delà. C'est un modèle qui, bien que nouveau, donne déjà pleinement satisfaction, comme en témoigne l'afflux des candidatures et l'enthousiasme qu'ont manifesté les instructeurs et les stagiaires que la délégation a eu le plaisir de rencontrer sur place. Ce modèle gagnerait à être reproduit dans d'autres domaines : les autorités djiboutiennes ont notamment exprimé le souhait que soit créée une école nationale de la magistrature sur le modèle français – une demande loin d'être anodine qui, vingt ans après la mort du juge Borrel, témoigne de la confiance des Djiboutiens envers l'expertise française.

B. UNE PRÉSENCE CULTURELLE EN DÉCLIN

La présence de la France dans les domaines de la culture et du développement s'appuie sur plusieurs organismes certes dynamiques – le Lycée français, l'Institut français, l'Agence française de développement – mais, en raison des coupes budgétaires et des

réductions d'effectifs, ils ne sont pas parvenus à enrayer le recul de l'influence et surtout de la langue française.

1. Le Lycée français

Le lycée français de Djibouti, homologué par le ministère de l'éducation nationale et lié par une convention à l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE), est géré par une association dont le conseil d'administration est composé pour moitié de fonctionnaires – direction de l'établissement et ambassade – et pour moitié de représentants de parents d'élèves. Il accueille près de 1 900 élèves de la maternelle à la terminale.

Un établissement réputé mais vieillissant

C'est peu après l'indépendance, en 1978, que l'école primaire française Françoise Dolto est inaugurée pour accueillir 160 élèves. En 1994, une école secondaire ouvre, le lycée Joseph Kessel. Les deux établissements fusionnent en 2007 pour devenir le Lycée français de Djibouti, bien qu'ils continuent d'occuper deux campus distincts : le lycée à proximité immédiate de la base militaire française, l'école maternelle et primaire sur une emprise plus éloignée et isolée, à environ quatre kilomètres au sud.

Au total, l'établissement actuel scolarise désormais 1 860 élèves, dont 63 % de Français, 33 % de Djiboutiens et quelques ressortissants d'une vingtaine d'autres pays. Parmi les élèves français, 40 % sont binationaux et 47 % sont issus de familles militaires. Avec un taux de réussite au baccalauréat allant de 93 % à 100 % selon les séries et quelques deux tiers de mentions, le LFD est un établissement réputé et recherché par l'élite djiboutienne – 80 % des membres du gouvernement y ont inscrit leurs enfants – et par la communauté étrangère. Il propose des classes bilangues en anglais, allemand et arabe, ainsi qu'une section européenne au lycée. Les frais de scolarité vont de 2 100 euros par an en petite section à 5 500 euros en première et en terminale, soit une moyenne de 3 700 euros par an nettement moins élevée que les établissements comparables dans la région.

Un chantier de grande envergure

La vétusté des installations a décidé le conseil d'administration à engager un vaste chantier de modernisation de l'établissement en trois phases, la première portant sur les locaux du secondaire, la deuxième sur le primaire et la troisième sur les équipements sportifs. Ce chantier entièrement autofinancé par l'établissement, pour un montant total de l'ordre de 15 millions d'euros – le lycée ne pouvant financer sur fonds propres que la première phase, pour un montant de quelque 5 millions – consiste notamment à regrouper les deux campus sur le site Kessel, mitoyen de l'emprise des FFDJ car le site Dolto, qui accueille encore aujourd'hui les élèves de primaire, est enclavé et éloigné de quatre kilomètres, ce qui présente des problèmes de sécurité et de transport. Le conseil d'administration a privilégié un projet architectural qui, en tirant parti de la direction du vent chaud venu du désert, permettra de faire d'importantes économies d'énergie – l'établissement règle actuellement une facture d'électricité de l'ordre de 20 000 euros par mois, étant entendu que toutes les salles doivent impérativement être climatisées.

La délégation est d'avis que le ministère de tutelle doit suivre avec attention ce dossier, d'autant plus qu'il n'implique aucune dépense de sa part, car le Lycée français de Djibouti est un élément central de la politique d'influence de la France dans cette région et, surtout, de la relance de l'apprentissage du français dans une région où il est menacé.

2. L'Institut français de Djibouti

Installé sur une belle parcelle du centre-ville appartenant à l'État français, l'Institut français de Djibouti, fruit de la fusion de l'ancien Centre culturel Arthur Rimbaud et de l'Alliance française, a subi ces dernières années une politique très dure de réduction d'effectifs : suite à une mission d'inspection des affaires étrangères en 2013, les deux tiers des postes d'experts ont été supprimés et, en 2016, il a même été question de fermer l'établissement. Il s'agit pourtant d'un outil d'influence essentiel dont la suppression serait extrêmement mal perçue par les nombreux Djiboutiens qui le fréquentent. Sa survie n'est due qu'au dévouement et au surinvestissement du personnel, dont certains membres sont sur place depuis des décennies, d'autres depuis quelques années seulement.

Un institut revenu de loin

Il est vrai que les propositions de réduction d'effectifs, voire de fermeture, se fondaient sur un constat sans appel : en novembre 2016, à l'arrivée de la nouvelle équipe de direction, l'Institut affichait un déficit comptable de 300 000 euros, n'était autofinancé qu'à hauteur de 16 % de son budget et avait cessé d'investir dans l'entretien du bâti – à tel point que les locaux n'étaient pas climatisés, ce qui, à Djibouti, constitue un inconvénient non négligeable. L'établissement avait interdiction de recevoir du public extérieur pour des raisons de sécurité liées à l'insuffisance de ses équipements de protection en cas d'incendie, et la programmation culturelle était au point mort.

En clair, c'est un établissement moribond que M. Louis Estienne, le nouveau directeur délégué nommé à la fin 2016, a trouvé à son arrivée. Avec son équipe, il est parvenu à rétablir les finances de l'établissement, qui a affiché un bilan comptable excédentaire en 2019, en transformant substantiellement le modèle économique : à la dotation du ministère s'ajoutent les frais d'inscription aux cours de langue, le mécénat d'entreprises et les recettes de la billetterie. En relançant ainsi l'activité de l'Institut, la nouvelle équipe en a fait le pôle incontournable de la vie culturelle et intellectuelle de Djibouti. L'IFD a massivement investi dans la rénovation et la modernisation du bâti – en commençant par faire installer la climatisation, indispensable. La salle de projection a été agrandie et numérisée, et permet désormais d'accueillir le public dans les conditions d'une salle de cinéma. Les événements culturels – conférences, expositions – se multiplient et la délégation a pu constater qu'ils remportaient un franc succès. La médiathèque, qui dispose de 23 000 livres, et a investi plus de 16 000 euros dans l'achat d'ouvrages en 2019, est la plus grande bibliothèque du pays. Plus de 1 300 adhérents ont accès à l'espace de lecture et aux nombreux abonnements à des outils numériques.

Un outil d'influence essentiel

En effet, les missions de l'IFD sont multiples. C'est d'abord un établissement de diffusion et d'influence culturelle qui produit notamment des ouvrages d'histoire – sur les bataillons de tirailleurs somalis par exemple – et de poésie, et qui organise des spectacles – plus de deux cents par an – et des expositions dans le hall d'accueil. Un

investissement sur fonds propres a permis de transformer l'amphithéâtre en salle de cinéma numérisée pouvant accueillir plus de 260 personnes. En outre, la médiathèque a repris son activité : avec 16 000 euros d'achats de livres en 2019, c'est la seule véritable bibliothèque/médiathèque du pays.

Autre mission essentielle, héritée de l'Alliance française : l'enseignement du français. Alors qu'il n'y avait plus que 17 apprenants à la fin 2016, 580 personnes sont aujourd'hui inscrites aux différents cours de français, ce qui, incidemment, explique en partie l'amélioration des finances de l'établissement. Parmi les apprenants figurent notamment des étudiants et militaires djiboutiens bénéficiant de crédits de coopération français. Surtout, 60 % des apprenants sont des Chinois, en particulier des militaires. Cette clientèle assidue et performante – et pour cause : les soldats chinois paient eux-mêmes leurs frais de scolarité qui ne sont remboursés par l'état-major qu'en cas de succès aux examens – risque cependant de se tarir d'ici quelques années à mesure que les Chinois, ayant eu l'occasion d'observer à loisir les méthodes pédagogiques de l'IFD, auront constitué leur propre vivier de formateurs sur place. Il semble néanmoins que la politique de réduction de postes doive se poursuivre dans cet établissement, ce que la délégation déplore avec vigueur et à l'unanimité.

Il est vrai que la coopération culturelle se heurte à un contexte parfois difficile : la société civile djiboutienne est peu organisée, le ministère de la culture est couplé à celui des affaires musulmanes, la scène culturelle locale est encore limitée. Les succès remportés par l'IFD depuis quelques mois, malgré les difficultés budgétaires, attestent de l'utilité de cet établissement dont la délégation estime qu'il est indispensable non seulement de préserver mais d'augmenter les crédits – et, par ricochet, ceux du service de coopération et d'action culturelle de l'ambassade, dont son fonctionnement dépend en grande partie ; en 2019, les crédits du SCAC s'élevaient à un peu plus de 980 000 euros.

3. La francophonie

Djibouti est membre de l'Organisation internationale de la francophonie mais n'en a pleinement réintégré toutes les instances qu'en 2018, après une période de suspension due au non-paiement des

cotisations. Le groupe d'amitié s'est employé à convaincre les autorités djiboutiennes, *via* leur ambassade à Paris, de régulariser cette situation.

La pratique du français, en effet, est un atout sans équivalent dont la France aurait tort de renoncer à tirer parti, et pour cause : Djibouti est un îlot francophone dans une région où les langues principales sont l'anglais, l'arabe, l'amharique, le swahili. Or à l'évidence, le français recule parmi la population djiboutienne, en particulier chez les jeunes générations. Par négligence ou par omission, la France a considérablement freiné sa contribution à l'enseignement du français qui, bien qu'elle reste langue d'enseignement à l'école primaire et secondaire, est de moins en moins bien maîtrisée, en grande partie en raison du faible niveau de formation des maîtres – le système éducatif djiboutien n'étant plus en mesure d'enrayer la chute inquiétante du français. Les autorités djiboutiennes elles-mêmes déplorent cette situation : avec le « retrait du français, c'est toute une génération de Djiboutiens qui sont privés de la possibilité de rêver, de se projeter, de se construire en français », a affirmé à la délégation M. Hassan, secrétaire général du ministère des affaires étrangères. Lors de son dialogue avec les membres du groupe d'amitié Djibouti-France, la délégation a d'ailleurs pris connaissance de cas concrets de plusieurs étudiants dont la demande de visa français avait été refusée et qui, plutôt que d'aller se former en France, avaient reçu une bourse et un visa de la Chine.

La politique d'accueil des étudiants

En effet, plusieurs parlementaires djiboutiens ont alerté la délégation sur les difficultés d'obtention du visa français, en particulier pour les étudiants. Ils ont demandé que le service consulaire fasse preuve d'une plus grande bienveillance dans l'étude des dossiers, car dans bien des cas, le refus des demandes est perçu comme une marque de défiance et détourne les jeunes les plus prometteurs de la France, au profit d'autres pays comme la Turquie, la Chine ou encore le Canada. D'autre part, l'augmentation des frais de scolarité demandés aux étudiants extra-européens a été très mal comprise et perçue comme une mesure restrictive et injustifiée. La délégation a fait comprendre que cette augmentation était compensée par une hausse du nombre et du montant des bourses accordées à ces mêmes étudiants, mais il est manifeste qu'un effort de pédagogie supplémentaire est à faire pour convaincre les

étudiants djiboutiens, y compris en premier cycle, que la France leur reste accessible.

L'attractivité universitaire de la France figure pourtant parmi les priorités de sa coopération à Djibouti : le programme de bourses vise une cinquantaine d'étudiants – dont près de quarante dossiers consolidés à la rentrée 2019 –, l'objectif étant de permettre à ces étudiants en master de bénéficier d'une double bourse, la première djiboutienne pour couvrir les frais de vie, et la seconde française pour couvrir l'exonération des droits d'inscription. Reste que le nombre de demandes est nettement plus important que celui des dossiers acceptés, en partie en raison de la faiblesse du niveau, notamment linguistique, des candidats. L'espace réservé à Campus France au sein des locaux de l'FD a été rénové et propose de nombreuses séances d'information ainsi que des quatre postes informatiques en accès libre, mais son effectif est encore trop réduit.

C. UNE PRÉSENCE ÉCONOMIQUE À CONSOLIDER

Face aux grands projets financés par la Chine et d'autres partenaires, la France n'a que peu participé aux investissements structurants qui ont remodelé le visage de Djibouti depuis une dizaine d'années. Les échanges bilatéraux demeurent modestes : les exportations françaises ne dépassent pas 82 millions d'euros, soit 0,3 % du total des exportations françaises vers l'Afrique – les importations depuis Djibouti étant négligeables. La France reste le premier partenaire commercial de Djibouti mais la Chine gagne rapidement du terrain. Pourtant, Djibouti présente d'importantes possibilités de coopération économique et l'expertise française pourrait trouver des débouchés dans plusieurs secteurs, comme en témoignent plusieurs projets emblématiques.

1. Une présence économique trop rare

Les entreprises françaises sont présentes dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, du transport, de la logistique, des assurances ou encore de la banque, mais elles ont peu profité de la politique djiboutienne volontariste de grands projets. Le climat des affaires présente certes quelques difficultés, mais la délégation estime que la France peut s'appuyer sur plusieurs atouts structurants pour saisir

l'occasion de la demande que font les autorités djiboutiennes d'un retour des investissements français dans le pays.

L'Agence française de développement

Le portefeuille de l'AFD comprend une quinzaine de projets à Djibouti, pour un montant total de 173 millions d'euros, dont 57 millions dans les domaines du développement urbain, de l'éducation et de la formation professionnelle, de la géothermie et du renforcement des capacités du secteur privé. Elle intervient notamment dans des projets d'assainissement à Balbala, dans l'amélioration de l'offre éducative par la formation des enseignants, dans le développement d'infrastructures portuaires et de télécommunications et dans le financement d'entreprises. Sa capacité d'intervention a sensiblement augmenté au cours des dernières années mais il est indispensable que les projets annoncés soient menés à bien et que les engagements soient tenus, notamment le doublement annoncé des montants investis.

Un projet emblématique : l'usine de dessalement

L'usine de dessalement de Doraleh, un projet sans équivalent à Djibouti, doit permettre d'approvisionner en eau potable les quelque 400 000 habitants de la commune de Balbala. Construite par Eiffage en partenariat avec l'entreprise espagnole Tedagua suite à un appel d'offres de l'Union européenne, qui finance l'essentiel des 63 millions d'euros du projet, cette usine est placée sous la maîtrise d'ouvrage du ministère des finances djiboutien. La première phase des travaux est entièrement financée mais il appartient à Djibouti – avec l'appui de dons de l'UE – de financer la majeure partie de la deuxième phase, afin d'assurer l'appropriation du projet par les autorités locales.

L'usine utilise une technologie sophistiquée : l'eau est captée en mer et conduite vers un batardeau situé à sept mètres de profondeur avant d'être filtrée sur sable puis de subir dans des tubes isolés par une membrane très fine un processus d'osmose inversée qui consiste à isoler les molécules d'eau. Une fois reminéralisée, l'eau est ensuite acheminée vers un réservoir de 5 000 mètres cubes. Il faut environ 100 litres d'eau de mer pour produire 50 litres d'eau potable, le reliquat étant rejeté en mer à un kilomètre de la côte. À terme, l'usine devrait pouvoir produire

45 000 mètres cubes d'eau potable par jour et couvrir les besoins de 400 000 habitants.

La construction de la base militaire chinoise et du port attenant, mitoyen du site de l'usine, a provoqué des retards et des surcoûts – de l'ordre de 5 millions d'euros. En effet, les rejets d'hydrocarbures liés à la construction du ponton d'accostage – conçu pour accueillir des frégates et autres bâtiments de taille moyenne et peut-être des sous-marins – ont obligé Eiffage à modifier l'emplacement de la prise d'eau en mer. Par ailleurs, le voisinage, s'il ne pose pour l'instant pas de difficulté réelle, ne facilite pas non plus les opérations de construction, l'armée chinoise exerçant une surveillance de tous les instants sur l'ensemble du site. Quoi qu'il en soit, cette usine de dessalement est un projet emblématique de l'aide européenne et de l'expertise française, qui pourrait servir de modèle à de futurs projets d'infrastructures.

2. Perspectives de développement

Des secteurs prometteurs : infrastructures, environnement

C'est en effet dans le secteur des infrastructures que les perspectives de développement sont les plus prometteuses. Les entreprises françaises ont un savoir-faire et une expérience qui pourraient être mis à profit à Djibouti dans des secteurs tels que les travaux publics, la ville durable, les énergies renouvelables ou encore la préservation des écosystèmes. On ne citera ici que quelques autres exemples de domaines dans lesquels la coopération franco-djiboutienne pourrait être promue.

Un secteur prometteur suscite le vif intérêt des autorités djiboutiennes : le tourisme. Actuellement, il s'agit d'une activité encore cantonnée à certaines activités de niche – la plongée sous-marine, l'observation de la faune, la pêche au gros, et ainsi de suite. Le coût de la vie et l'état des infrastructures, néanmoins, empêchent de capter une part des voyageurs qui se rendent en Éthiopie, par exemple. S'il n'est ni possible ni souhaitable de développer des activités touristiques de masse, en particulier sur le littoral, le pays présente néanmoins de nombreux atouts géographiques et culturels qui pourraient permettre à des acteurs du secteur – y compris des PME – de proposer une offre touristique responsable et respectueuse de l'environnement, dont les retombées profiteront à la population locale.

Dans le secteur des énergies renouvelables, le potentiel est immense. Là comme ailleurs, l'ambition des autorités djiboutiennes est très élevée : le ministère de l'énergie vise l'objectif de 100 % d'énergie renouvelable et locale en 2020. De fait, Djibouti possède plusieurs atouts très favorables au développement de l'énergie solaire et éolienne : ensoleillement record, vastes étendues plates et sans obstacles, constance des alizés, puissance du khamsin l'été. S'y ajoute le potentiel énergétique des marées.

En mai 2019, Engie a signé avec le ministère de l'énergie un protocole d'entente pour la construction d'une centrale photovoltaïque ayant une capacité de production de 30 mégawatts. En 2020, la start-up bordelaise Blue Shark Power devrait implanter près de 500 hydroliennes de 240 kilowatts dans les eaux djiboutiennes, soit un parc de 120 mégawatts. D'autres entreprises étrangères ont des projets dans le secteur de l'éolien, de la géothermie, de la biomasse.

Dans le domaine agricole, le climat ne laisse que peu de perspectives mais certaines productions rares et peu consommatrices d'eau pourraient resurgir : le *boswelïa* ou arbre à encens, par exemple, un arbuste à feuilles caduques qui pousse dans toute la région, produit une résine qui permet de fixer les parfums. Le Yémen en a depuis longtemps monopolisé la production, qui s'est néanmoins effondrée en raison de la guerre. Or cet arbre, qui pousse encore dans la région de Tadjourah, exige peu d'eau et peu d'entretien ; sa culture pourrait répondre aux besoins de l'industrie du parfum.

En matière environnementale, il y a beaucoup à faire pour protéger les écosystèmes fragiles du littoral djiboutien contre les menaces exogènes – la pollution maritime, en particulier – ou endogènes – les espèces invasives comme le prosopis, et le surpâturage. La délégation a eu le plaisir de se rendre au refuge animalier Decan, animé par le docteur Lafrance, qui recueille des animaux égarés ou malades dans un vaste espace – obtenu de haute lutte – parsemé d'acacias. M. Lafrance a livré un diagnostic pessimiste quant à l'absence de prise de conscience des autorités djiboutiennes de la fragilité des écosystèmes et à leur manque de capacités. Or l'urbanisation et surtout la multiplication des grands projets menacent le peu de biotopes dynamiques qui existent à Djibouti, en particulier les mangroves du

littoral environnant la capitale. De ce point de vue, le concours d'acteurs publics et privés français pourrait être fort utile.

Le GAFD

Le groupe d'affaires France-Djibouti (GAFD), créé à la fin 2017, constitue un relais utile pour les entreprises françaises souhaitant s'implanter dans le pays. Il réunit près d'une quarantaine d'entrepreneurs entretient des liens étroits avec le ministère des finances et l'ambassade de France, et permet aux entrepreneurs français et djiboutiens de se rencontrer régulièrement. Sa présidente, Kadra Abdi Douksieh (voir *supra*), que la délégation a eu le plaisir de rencontrer à plusieurs reprises, est elle-même à la tête de plusieurs entreprises dans le secteur des télécommunications et de l'économie numérique. Proche du président IOG, Mme Douksieh a su donner une forte visibilité au GAFD en multipliant les initiatives – notons par exemple la bourse d'études offerte en 2019 à une bachelière brillamment reçue afin qu'elle puisse suivre une formation d'ingénieure en France.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La République de Djibouti demeure stable et ouverte mais les ferments de fragilité se multiplient sous l'action de facteurs externes : conflits ouverts et prolongés en Somalie et au Yémen, verrouillage de l'Érythrée, instabilité en Éthiopie. S'y ajoute la présence croissante de la Chine et d'autres acteurs. Dans un tel contexte, **le besoin de France est immense**. Les autorités djiboutiennes ont instamment prié la délégation de transmettre ce message à leur retour en France : après une période de refroidissement, Djibouti souhaite le réchauffement – déjà manifeste – de ses relations avec la France, et demande aux institutions, aux entreprises et aux associations françaises de venir y nouer des partenariats pour contribuer au développement rapide du pays.

Il faut impérativement **saisir cette occasion de renforcer la présence de la France car elle ne se représentera plus**, comme l'a clairement fait comprendre à la délégation le secrétaire général des affaires étrangères, M. Mohamed Ali Hassan : étant donné le rythme de développement de Djibouti, c'est sans tarder qu'il faut favoriser les projets de coopération car si la France ne répond pas à l'appel, d'autres le feront à sa place. Il est d'autant plus opportun d'agir que la France a un temps d'avance sur tous les autres partenaires de Djibouti : l'usage du français, la proximité culturelle et institutionnelle, le fait que bon nombre des dirigeants djiboutiens, à commencer par le premier d'entre eux, IOG, sont nés français et ont reçu leur formation en France – en clair, l'héritage unique d'une amitié ancienne que n'a pas froissée une décolonisation réussie permet à la France de faire beaucoup avec peu. Là où la Chine doit investir un milliard de dollars par an pour s'implanter, il suffit à la France d'un million pour obtenir des résultats concrets ; c'est un effet de levier considérable dont il faut tirer le meilleur parti. En outre, la Chine ne favorise guère l'emploi local ; la communauté française, au contraire, est étroitement imbriquée dans le tissu social djiboutien.

Le premier volet de la relation bilatérale est militaire. La renégociation de l'accord de défense en 2020 ne présentera pas de difficultés, mais qu'en sera-t-il en 2030 ? Il est indispensable de **maintenir la présence des FFDJ** et de la justifier dans le cadre d'un accord bilatéral apportant à Djibouti des garanties de protection et de

sécurité. La loi de programmation militaire pour 2019-2025 confirme « la configuration du réseau de bases opérationnelles avancées », y compris celle de Djibouti, mais il faudra financer la modernisation des équipements vétustes, sans quoi les FFDJ ne seront plus en mesure d'organiser certains entraînements et stages de formation.

Deuxième volet : le dialogue politique de haut niveau. Le président Macron s'est rendu à Djibouti en mars 2019 et cette visite a été très appréciée par l'ensemble des interlocuteurs djiboutiens que la délégation a rencontrés. La dernière visite présidentielle remontait à 2010 et les visites de ministres – y compris de la défense – sont très rares. Les relations personnelles entre le président Macron et le président Guelleh sont bonnes mais IOG a exprimé le souhait de rencontrer son homologue dans un cadre bilatéral plutôt qu'à l'occasion de réunions multilatérales. En attendant une éventuelle visite en France du chef de l'État djiboutien, qui pourrait par exemple avoir lieu après l'élection présidentielle en 2021, il convient de **maintenir un rythme régulier de visites ministérielles**. Le groupe d'amitié propose par exemple que soit reçue en France la nouvelle ministre de la femme et de la famille, Mme Moumina Houmed Hassan.

Ensuite, il faut accompagner le retour de la France dans le développement économique et social de Djibouti. S'agissant de l'AFD, il est indispensable que l'engagement pris par le président Macron de doubler le montant des dons – de 15 à 30 millions d'euros – soit respecté. Le groupe d'amitié est conscient des contraintes budgétaires qui pèsent sur l'action de l'Agence mais deux arguments plaident en faveur de son renforcement à Djibouti : d'une part, l'AFD ne peut intervenir à Djibouti que dans le cadre de dons, et non de prêts ; d'autre part, le montant global de son action étant faible, toute diminution produit des effets considérables, contrairement aux grands pays de la région – Kenya, Éthiopie – ou les programmes, bien plus importants, absorbent plus facilement des oscillations de quelques millions d'euros.

Sur le plan économique, il est important de créer les conditions d'un retour des entreprises françaises à Djibouti. Pour ce faire, première priorité : **étouffer le service économique de l'ambassade** de France, qui se limite à ce jour à une volontaire internationale – et encore son recrutement fut-il obtenu d'arrache-pied. Toutes proportions gardées, l'ambassade de Chine a déployé une trentaine de conseillers

économiques à Djibouti. Malgré l'infatigable volontarisme de l'ambassadeur Guillois, il est impossible de mener de front toutes les activités de veille économique, d'accompagnement des entreprises et de dialogue avec les interlocuteurs djiboutiens avec une si petite équipe. D'autre part, plutôt que de faire feu de tout bois, mieux vaut identifier quelques domaines présentant un fort potentiel et envisager des projets structurants, donnant à la coopération avec la France une forte visibilité dans le pays.

Autre priorité : le renforcement de la **diplomatie culturelle**. Le renouveau du Lycée français de Djibouti est une bonne nouvelle mais son chantier est loin d'être achevé. Il serait souhaitable que cet établissement bénéficie du soutien résolu de son autorité de tutelle ; le groupe d'amitié propose notamment que le Gouvernement soit représenté lors de l'inauguration, au printemps 2020, des locaux issus de la première tranche des travaux. De même, la délégation juge tout à fait contreproductive la réduction de postes à l'Institut français de Djibouti, qui a pourtant apporté la preuve de son efficacité et de sa capacité à faire plus avec moins. Il faut au contraire renforcer cet outil remarquable de notre diplomatie d'influence. La délégation insiste sur la situation alarmante du français : notre langue recule à Djibouti – et, par ricochet, dans toute la région. Il est indispensable d'inverser cette tendance.

Enfin, le groupe d'amitié et, à travers lui, l'Assemblée nationale doivent prendre toute leur place dans le renouveau des liens franco-djiboutiens et de la coopération institutionnelle. La délégation propose d'accélérer le **rythme des échanges parlementaires**, à la fois dans le cadre multilatéral – Assemblée parlementaire de la francophonie (APF), Union interparlementaire (UIP) – et dans le cadre bilatéral. Le groupe d'amitié souhaite qu'il lui soit possible de recevoir une délégation de parlementaires djiboutiens en 2021. Il propose également d'organiser une série d'activités de **coopération interparlementaire bilatérale** à l'intention des députés djiboutiens – en particulier les jeunes et les femmes – en cohérence avec les actions déjà menées par d'autres intervenants, en particulier l'UIP, et selon un programme à définir en lien avec la présidence de l'Assemblée nationale de Djibouti. Ces activités pourront prendre la forme de stages de formation de députés et fonctionnaires djiboutiens à l'Assemblée nationale française et, inversement, de séminaires de formation organisés par des députés ou fonctionnaires français à Djibouti.

Une fois de plus, la délégation tient à remercier très chaleureusement l'ensemble de ses interlocuteurs djiboutiens, en particulier à l'Assemblée nationale – M. Dileita et ses collègues, Mme Nimo Boulhan Houssein et MM. Abdi Issa Boulaleh et Mahamoud Hassan Farah – ainsi que l'ambassade de France et tous ceux qui ont contribué à faire de ce déplacement un jalon important de l'amitié franco-djiboutienne. Ce déplacement, qui a permis à la délégation de prendre toute la mesure de la coopération franco-djiboutienne en matière de sécurité et de défense et de l'évolution de la présence économique et culturelle française, a révélé un impératif : celui de faire preuve de réalisme et de pragmatisme, face à des acteurs aussi ambitieux que la Chine, pour encourager l'apprentissage et l'utilisation de la langue française, pour favoriser le retour des entreprises françaises et pour renforcer l'efficacité des outils d'influence de la France.

Le groupe d'amitié est convaincu que le moment est venu de conduire une diplomatie ambitieuse et déterminée à Djibouti, afin de resserrer les liens avec ce pays tout à la fois proche et lointain. Il prendra toute sa place dans cet effort indispensable. À trop tergiverser, la France risque de se priver d'une place que d'autres prendront sans hésiter. Or elle a de nombreux atouts à Djibouti, et sa présence est attendue. Le groupe d'amitié espère que sa mission aura contribué à relancer une amitié ancienne qui doit prospérer dans tous les domaines.

ANNEXE PROGRAMME DE LA MISSION

Lundi 23 septembre

- 10h20* Accueil à l'aéroport international de Djibouti Ambouli par **M. Dileita Mohamed Dileita**, député, président du groupe d'amitié Djibouti-France de l'Assemblée nationale de Djibouti
- 13h00* Déjeuner de travail restreint avec **Son Exc. M. Arnaud Guillois**, ambassadeur de France, et son équipe
- 15h30* Rencontre avec les Forces françaises à Djibouti, en présence du commandant Thierry Duquenoy : 5^e régiment interarmes d'outre-mer, composante aérienne et marine nationale
- 19h30* Dîner offert par le président du groupe d'amitié Djibouti-France, **M. Dileita Mohamed Dileita**.

Mardi 24 septembre

- 09h15* Entretien avec **M. Mohamed Ali Houmed**, président de l'Assemblée nationale de Djibouti (à l'Assemblée nationale)
- 10h00* Réunion de travail avec les membres du groupe d'amitié Djibouti-France de l'Assemblée nationale de Djibouti
- 11h45* Visite de l'Assemblée nationale et de l'hémicycle
- 12h45* Déjeuner offert par **M. Mohamed Ali Houmed**, président de l'Assemblée nationale (à l'hôtel Kempinski)
- 14h30* Visite du lycée français Joseph Kessel et de l'école Française Dolto
- 16h00* Visite de l'Institut français de Djibouti
- 17h45* Entretien avec **M. Aidan O-Hara**, ambassadeur de l'Union européenne à Djibouti
- 18h30* Réception offerte par l'ambassadeur de France en vue de la sixième conférence de reconstitution des ressources du Fonds mondial pour le sida (10 octobre, à Lyon), en présence des représentants des agences des Nations Unies à Djibouti

Mercredi 25 septembre

- 08h00* **Visite** de l'usine de dessalement (projet européen confié à Eiffage)
- 09h45* **Visites** du port et de la zone franche chinoise de Doraleh et du port de conteneurs

- 13h15* **Déjeuner** offert par l'ambassadeur de France en présence de représentants de la communauté d'affaires (Groupe d'affaires France-Djibouti, conseiller du commerce extérieur de France)
- 15h30* Entretien avec **M. Abdoukader Kamil Mohamed**, Premier ministre
- 16h30* **Entretien** avec M. Mohamed Ali Hassan, secrétaire général du ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale
- 19h45* **Réception** offerte par l'ambassadeur avec la communauté française et le groupe d'amitié Djibouti-France de l'Assemblée nationale de Djibouti
Résidence de France

Jeudi 26 septembre

- 8h30* Visite de l'École nationale à vocation régionale (école de gendarmerie créée avec la coopération française) et entretiens avec les lauréats de la première promotion de commissaires-enquêteurs
- Matinée* Visite du lac Assal et du Goubet
- 13h00* Visite du port de Tadjourah puis déjeuner en présence du président de l'Assemblée nationale, ainsi que du préfet et du sultan de Tadjourah
- 16h30* **Retour** à Djibouti par la mer

Vendredi 27 septembre

- Matinée* Visite de la vieille ville de Djibouti, de la commune de Balbala puis du refuge animalier Decan, et déjeuner en ville en présence de l'ambassadeur de France
- 16h30* Retour vers Paris