



HAL
open science

La coopération française au Kenya : enjeux et contradictions

Anaïs Marquette

► **To cite this version:**

Anaïs Marquette. La coopération française au Kenya : enjeux et contradictions. Science politique. 2011. dumas-00808220

HAL Id: dumas-00808220

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00808220>

Submitted on 5 Apr 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Vous allez consulter un mémoire réalisé par un étudiant dans le cadre de sa scolarité à Sciences Po Grenoble. L'établissement ne pourra être tenu pour responsable des propos contenus dans ce travail.

Afin de respecter la législation sur le droit d'auteur, ce mémoire est diffusé sur Internet en version protégée sans les annexes. La version intégrale est uniquement disponible en intranet.

MEMOIRE

**La coopération française au Kenya
Enjeux et contradictions**

Anais MARQUETTE



Grenoble

5 Octobre 2011

Travail soumis pour l'obtention du Master Spécialisé
« Organisation Internationale, OIG, ONG »

Institut d'Etudes Politiques de Grenoble – B.P 48 – 38040 Grenoble cedex 9

MEMOIRE

**La coopération française au Kenya
Enjeux et contradictions**

Anais MARQUETTE



Grenoble

5 Octobre 2011

Travail soumis pour l'obtention du Master Spécialisé
« Organisation Internationale, OIG, ONG »

Institut d'Etudes Politiques de Grenoble – B.P 48 – 38040 Grenoble cedex 9

Ce travail a été effectué durant le stage à l'Ambassade de France au Kenya sous la direction du tuteur professionnel Mme Stéphanie Seydoux, Première Conseillère, et de Yves Schemeil, directeur de mémoire, Professeur de Sciences politiques à l'IEPG

The analysis has been undertaken during the internship at the French Embassy in Kenya under the direction of the internship supervisor Mrs Stephanie Seydoux, Deputy Head of Mission, and Yves Schemeil, thesis supervisor, Political Science teacher, IEPG

Cette analyse ne représente que l'opinion personnelle de son auteur et ne peut en aucun cas être attribuée à l'Ambassade de France au Kenya où le stage a eu lieu.

The analysis expresses the personal opinion of its author and cannot be attributed to the French Embassy in Kenya where the internship took place

Photo de couverture : Danseuses Yaaku

Je souhaite dédier ce mémoire à Prof. Wangari Maathai, que j'ai eu la chance et l'honneur de rencontrer en mars 2011. Le Kenya, et l'Afrique toute entière, perdent une femme remarquable, connue pour la force et la noblesse de ses engagements.

« Nous n'avons le droit ni de fatiguer, ni de renoncer »

Résumé

Bien que le continent africain soit une terre de coopération privilégiée pour l'Etat français, le Kenya, et l'Afrique de l'Est dans son ensemble, ont longtemps été laissés de côté par le ministère des Affaires étrangères. Les prétentions françaises y sont donc récentes, et maladroites. La France, fidèle à sa tradition de coopération, a en premier lieu instauré des relations politiques et culturelles avec le Kenya. Partenariats bilatéraux, aide au développement, promotion de la francophonie, sauvegarde de cultures kenyanes menacées d'extinction, la France multiplie les initiatives. Mais elle reste effacée sur un plan économique. Les entreprises françaises sont peu nombreuses, et la France peine à se faire une place sur un marché déjà saturé. Les stratégies françaises de coopération mises en œuvre au Kenya ne sont en général pas adaptées aux réalités locales. Dans un pays hors-champ comme le Kenya, la logique voudrait que l'on investisse en priorité dans le secteur économique. Mais habituée à privilégier le politique et la culture, la France s'est faite devancer au Kenya et ne parvient pas à s'imposer.

Though Africa is a land of privileged cooperation with France, Kenya and East Africa have been ignored by the Ministry of Foreign Affairs. French will to invest in Kenya is both recent and clumsy. France, true to its tradition of cooperation developed with the rest of the world, especially with West Africa, first introduced political and cultural relations with Kenya. Bilateral partnerships, development programs, promotion of Francophonie, safeguarding of endangered Kenyan cultures, France multiplies initiatives. But France is still lagging behind in the economical field. There are very few French firms on the Kenyan soil, and France struggles to find itself a spot in an already saturated market. French cooperation strategies that are implemented in Kenya don't match local realities. In a country that far from France usual backyard, logic would dictate that investment in the economical field be the priority. But used to favor political and cultural cooperation, France is now outstripped in Kenya.

Sommaire

INTRODUCTION.....	6
I) <i>De récentes prétentions françaises en Afrique de l'Est.....</i>	6
II) <i>Naissance de la coopération française au Kenya</i>	8
III) <i>Enjeux de cette coopération</i>	10
IV) <i>Plan du mémoire</i>	16
PARTIE I. UNE STRATEGIE DICTEE PAR LA TRADITION : LE MODELE POLITICO-MORAL DE COOPERATION FRANÇAIS	17
CHAPITRE I. PRIORITE A LA COOPERATION CULTURELLE : LA VITRINE FRANÇAISE AU SERVICE DE LA DIPLOMATIE.....	17
I) <i>Principes de la coopération culturelle internationale.....</i>	18
II) <i>Le FSD : la préservation culturelle au cœur de la stratégie française.....</i>	21
III) <i>Echange culturels : francophonie et transferts de compétences.....</i>	23
CHAPITRE II. L’AFFIRMATION D’UN SOUTIEN POLITIQUE COMME PRE-REQUIS A TOUTE COOPERATION.....	26
I) <i>Un désajustement structurel et un décalage institutionnel, qui font du Kenya un partenaire non prioritaire.....</i>	26
II) <i>Le partenariat renforcé entre la France et le Kenya.....</i>	29
III) <i>Au-delà des engagements politiques : la stratégie de coopération française s’affirme au cœur du conflit somalien.....</i>	33
PARTIE II. UNE STRATEGIE DECALEE ET REORIENTEE : LE DIFFICILE RETOUR DES FACTEURS ECONOMIQUES.....	37
CHAPITRE I. PREMIERS PAS VERS UNE COOPERATION ECONOMIQUE : L’ACTION FRANÇAISE EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT KENYAN.....	38
I) <i>Energies renouvelables et transferts de compétences.....</i>	38
II) <i>Un développement respectueux de l’environnement.....</i>	41
CHAPITRE II. UNE DIFFICILE IMPLANTATION ECONOMIQUE : MISE A MAL DES CHOIX DE COOPERATION FRANÇAIS	44
I) <i>Les entreprises françaises au Kenya : des débuts hésitants</i>	44
II) <i>Une diplomatie économique inefficace : l’impossible prédominance française.....</i>	48
CONCLUSION.....	52
BIBLIOGRAPHIE	55
ANNEXES	58

Introduction

La diplomatie est « *la conduite de négociations entre les nations en réglant un problème sans violence. Elle est la mise en œuvre de la politique étrangère par l'intermédiaire des diplomates* ». Cette définition implique que les diplomates mettent à exécution les stratégies de coopération définies par l'Etat. Ces stratégies sont cependant parfois établies au détriment des réalités locales et en dépit des enjeux réels du poste. Cette observation prend tout son sens en Afrique. Bien que le continent soit terre de coopération privilégiée pour l'Etat français, le Kenya, et l'Afrique de l'Est dans son ensemble, ont longtemps été laissés de côté par le ministère des Affaires étrangères. Il s'agit certes d'un terrain nouveau pour la diplomatie française. Pourtant les enjeux d'une coopération efficace au Kenya sont plus considérables que ne le laisserait deviner sa position dans la cartographie mentale des diplomates français.

I) De récentes prétentions françaises en Afrique de l'Est

Les prétentions françaises en Afrique de l'Est anglophone sont récentes. Les relations diplomatiques avec l'Angola, le Zimbabwe, la Tanzanie ou le Kenya n'ont émergé que sous le premier gouvernement de François Mitterrand en 1981.¹ La politique française en Afrique australe suscitait alors des attentes considérables, en témoigne la présence pour la première fois de représentants de ces pays au sommet franco-africain qui se tint à Paris en novembre 1981.²

La politique de la France dans cette région du continent est donc nouvelle. Les ambitions françaises sont à l'origine doubles : d'une part, il s'agit de poursuivre la politique giscardienne d'ouverture en direction de l'Afrique australe et des pays anglophones en général mais aussi d'extraire la région des tensions Est-Ouest.³ A cette fin, les relations entre la France socialiste et les pays cibles paraissent facilités par de plus grandes affinités politiques et idéologiques. Dès août 1981 deux conseillers de François Mitterrand, Guy Penne

¹ Marie-Hélène DUVAL, « *Une présence sans influence dans les Etats de la SADCC* », in Daniel BACH, *La France et l'Afrique du Sud : histoire, mythes et enjeux contemporains*

² Ce sommet de 1981 est le 8^{ème} sommet franco-africain et marque un changement de la politique africaine de la France en Afrique. Jamais la conférence n'a réuni autant de participants à la fois francophones, anglophones, lusophones, hispanophones et arabophones. Cf. annexe 4.

et Régis Debray, se rendent à Luanda afin d'assurer le gouvernement angolais du soutien politico-diplomatique face aux attaques de l'UNITA et aux incursions de l'Afrique du Sud sur son territoire.⁴ Dès lors, les relations politiques mais également économiques de la France avec l'Afrique australe ne cesseront de se développer. Un bon exemple en est la signature d'un premier accord de coopération culturelle et technique avec le Mozambique en décembre 1981. Un autre accord est signé six mois plus tard avec l'Angola. Le Zimbabwe est également décrit par Jean-Pierre Cot comme à terme capable de se substituer à l'Afrique du Sud, principalement sur le plan agricole et minier. Jean-Pierre Cot déclarera alors : « *Nous sommes bien conscients [...] qu'il faut poursuivre l'exploitation si nous ne voulons pas être pris en porte à faux ou pris de court* ». ⁵

Des limites au rapprochement souhaité apparaîtront pourtant dès 1982-1983, en dépit des efforts diplomatiques déployés. Le fait que la politique africaine de la France relève à l'époque de la présidence de la République⁶ et du ministère de la Coopération engendre des flottements et un certain nombre de maladresses qui seront dommageables à la coopération française avec ces pays. Ainsi, un changement de trajectoire sera rapidement opéré et dès la fin 1982, la priorité sera redonnée aux pays africains francophones. De fait, le poids des contraintes financières imposées par les besoins du « pré carré » (ou, en langage diplomatique français, « les pays du champ ») réduit considérablement les moyens financiers disponibles et la portée des politiques préconisées en Afrique australe⁷. Parallèlement, la France doit faire face à une nouvelle ère de rigueur budgétaire qui mettra un frein aux ambitions de la politique d'ouverture amorcée sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing. C'est donc au détriment des autres Etats que s'effectue le renforcement de la priorité accordée au groupe francophone. Les échanges de la France avec les Etats africains anglophones demeurent d'une importance marginale, voire extrêmement faibles avec des pays comme la Zambie, le Botswana ou la

³ Daniel BACH, *La politique française en Afrique après le 10 mai 1981*

⁴ L'UNITA (Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola) reçut le soutien de l'Afrique du Sud lors de la guerre civile angolaise de 1975 à 1991. La France manifestera alors concrètement son engagement auprès du gouvernement angolais en faisant voter une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies condamnant les attaques sud-africaines.

⁵ Jean-Pierre COT, *A l'épreuve du pouvoir. Le Tiers-mondisme, pour quoi faire ?*

⁶ C'est-à-dire de François Mitterrand et de son conseiller pour les affaires africaines Guy Penne.

⁷ En mai 1982, alors qu'il effectuait une visite officielle au Sénégal, François Mitterrand avait su rassurer les partenaires traditionnels de la France : *Le pré carré de notre action, c'est l'Afrique francophone.*

Tanzanie. La France va donc progressivement se retrouver écartée de la sous-région en dépit de l'intérêt qu'elle lui a très tôt accordé.

Dans quelle mesure cette évolution a-t-elle affecté les relations avec le Kenya ? C'est ce qu'il nous faut voir maintenant.

II) Naissance de la coopération française au Kenya

Carrefour de l'Afrique orientale, siège de deux programmes des Nations unies (UN-Habitat et UNEP), médiateur dans les pourparlers de paix est-africains, première économie au sein de l'East African Community, le Kenya est, aux yeux de la France, un acteur important sur le plan diplomatique et qui s'affirme comme un des pays leaders sur le continent africain. Du fait de ces spécificités, la diplomatie française est active au Kenya, non seulement dans sa classique dimension bilatérale, mais également dans le champ des négociations régionales et multilatérales.

Au fil des années et grâce à un dialogue permanent, la coopération franco-kenyane a été marquée par le partage d'analyses sur des sujets nationaux, régionaux et mondiaux tels que les enjeux énergétiques et environnementaux ou le respect de la diversité culturelle. Ces échanges sont importants et font du Kenya un interlocuteur clé sur les questions africaines, en raison de son investissement tant politique que militaire dans le domaine du maintien de la paix sur le continent. Le Kenya est un des principaux pays africain contributeur aux opérations menées par les Nations Unies, en nombre de civils déployés. Le Kenya a également joué un rôle de premier plan dans les négociations de paix pour le Sud-Soudan et la Somalie.

Le dialogue franco-kenyan s'est étoffé depuis 1998. Des événements majeurs comme le lancement en avril 2011 de l'initiative climat Paris-Nairobi, consacrée à l'accès aux énergies propres pour l'Afrique et les pays vulnérables au changement climatique, ou encore le rôle joué par la France – parmi d'autres partenaires internationaux – dans la résolution de la crise postélectorale de 2007 témoignent du dynamisme de nos relations bilatérales. Celles-ci se concrétisent également par les visites officielles de représentants français et kenyans. Une déclaration pour un partenariat renforcé entre la France et le Kenya a été signée le 20 avril

2011 lors de la rencontre à Paris du Premier ministre kenyan Raila Odinga et du Premier ministre français François Fillon⁸.

Les relations bilatérales entre la France et le Kenya se sont enrichies depuis l'inclusion du Kenya dans la Zone de Solidarité prioritaire (ZSP) de la coopération française en 1999. Grâce à un partenariat très actif entre quatre acteurs (les services de coopération, le Service Economique régional, l'Agence Française de Développement et l'Alliance Française) des projets importants sont en cours dans de nombreux domaines : infrastructure (eau et conditions sanitaires, routes, électricité), environnement et énergies renouvelables, mais aussi culture et francophonie.

Dans le domaine du commerce, le Kenya est désormais le premier partenaire de la France en Afrique de l'Est. Même si les échanges avec la France sont encore modestes (le Kenya se situe autour du centième rang des partenaires commerciaux de la France, tandis que la France était en 2004 le 11^{ème} client du Kenya, absorbant 1,67% des exportations kenyanes, et son 10^{ème} fournisseur, représentant 3,34% de ses importations), ceux-ci se sont développés en 2005, plus particulièrement à l'avantage du Kenya. La France est aujourd'hui un investisseur et un employeur important au Kenya (avec notamment Bamburi, filiale de Lafarge, premier industriel du pays ; Total, premier distributeur d'hydrocarbures ; Bolloré, premier producteur de café et un des principaux transporteurs).

Le Kenya a en effet bénéficié depuis 1976 de 14 protocoles financiers d'un montant global de 480 millions d'Euros, le dernier ayant été signé en 1995. En 1997, au moment de l'intégration du pays dans la Zone de Solidarité Prioritaire (zone d'intervention privilégiée de la coopération française), le Groupe AFD (l'Agence Française de Développement et sa filiale Proparco spécialisée dans le financement du secteur privé) a ouvert une agence régionale à Nairobi qui a compétence sur le Kenya, la Tanzanie, l'Ouganda, le Rwanda et le Burundi. Au 1er février 2006, les engagements du groupe AFD au Kenya se montaient à plus de 290 millions d'Euros. Ses interventions sont concentrées sur les objectifs du millénaire pour le développement, notamment l'amélioration des infrastructures de base (eau et assainissement,

⁸ De nombreux ministres et officiels français se sont récemment rendus en visite officielle au Kenya : Hervé Morin (ministre de la Défense), Rama Yade (secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères et aux Droits de l'Homme), Alain Joyandet (secrétaire d'Etat pour la Coopération et la Francophonie), Nathalie Kosciusko-Morizet (ministre de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement) et le groupe parlementaire d'amitié franco-kenyan en sont autant d'exemples. Plusieurs personnalités kenyanes ont également effectué des visites officielles en France. On peut mentionner – entre autres – le Premier ministre Raila Odinga, la Prix Nobel de la Paix Wangari Mathaai, le ministre de la Sécurité intérieure et ministre des Affaires étrangères par intérim Georges Saitoti.

électricité et routes), et sur le secteur financier (notamment microfinance), qui sont également des secteurs prioritaires de la stratégie de réduction de la pauvreté du gouvernement kenyan.

III) Enjeux de cette coopération

a) Les enjeux propres au Kenya : contexte général de développement au Kenya

Le Kenya a connu entre le début des années 1990 et les élections pluralistes de décembre 2002 une période de déclin liée à des raisons de politique intérieure : flottement politique de la fin de la présidence Moi, problèmes de gouvernance économique ayant entraîné une réduction massive des concours étrangers. Il a également subi plusieurs chocs externes : *El Niño* a causé de graves inondations suivies de deux années de sécheresse ; les attentats de Nairobi en 1998⁹ et de Mombasa en 2002 ont provoqué une sévère récession des activités touristiques.

La victoire du Président Kibaki et de la *National Rainbow Coalition* aux élections de décembre 2002 a marqué une étape nouvelle importante dans l'histoire du pays. Le nouveau gouvernement s'est attaché au renforcement des institutions et de la gouvernance, notamment en matière de lutte contre la corruption, réforme de l'administration et de la justice, et de respect des principes démocratiques. Il a rétabli les liens avec les Institutions de Bretton Woods et la communauté des bailleurs de fonds. Il a préparé un programme de rattrapage économique et social intitulé *Economic Recovery Strategy for Wealth and Employment Creation (ERS)*¹⁰. Ses efforts ont également porté sur la gouvernance financière, avec l'élaboration récente d'un programme exhaustif de réformes du système de gestion des finances publiques (planification et programmation budgétaire, gestion de la dette, passation des marchés publics, gestion de la solde, procédures comptables et de suivi/évaluation,

⁹ L'attentat du 7 août 1998 contre l'ambassade des Etats-Unis à Nairobi a tué 213 personnes et fait 4000 à 5000 blessés. Il a totalement détruit plusieurs grands immeubles situés en plein centre ville et fragilisé l'économie du Kenya.

¹⁰ Ce programme se décline selon trois axes : croissance économique, réduction de la pauvreté et équité, gouvernance, en phase avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Le coût du programme d'investissements est évalué à 3,5 milliards d'Euros sur la période 2003-2007. Une batterie complète d'indicateurs a été mise au point pour en suivre le bon déroulement.

système d'audit...) bénéficiant de l'appui de nombreux bailleurs de fonds. Enfin, des efforts importants ont été réalisés en matière fiscale.

La mise en œuvre de ce programme de rattrapage économique et social a connu des avancées notables en 2004 et 2005, années marquées par une nette reprise de l'économie (taux de croissance du PIB de 4,9% et 5,8% respectivement). Il faut souligner les progrès accomplis par le pays en matière d'enseignement, d'agriculture et de réforme des finances publiques. Globalement, il dispose d'atouts essentiels pour son développement : une main d'œuvre qualifiée, une démocratie qui s'affirme, un cadre macro-économique relativement sain et une dette publique maîtrisée. S'il consolidait les acquis démocratiques, économiques et sociaux des dernières années tout en augmentant l'efficacité de la lutte contre la corruption, qui reste un sujet de préoccupation pour les autorités comme pour leurs partenaires, le Kenya conforterait probablement son rôle de pivot dans la région est-africaine. Toutefois, le Kenya doit pour y parvenir consolider les acquis démocratiques, économiques et sociaux des années récentes. Il doit notamment relever dans les meilleurs délais plusieurs défis auxquels il est confronté : augmenter l'efficacité de la lutte contre la corruption ; améliorer la situation au regard de la sécurité ; renforcer son attractivité à l'égard des investisseurs étrangers. La coopération internationale a pour vocation d'accompagner le pays dans ses efforts pour relever ces défis.¹¹

b) Les enjeux propres à la stratégie française de coopération

Au-delà des objectifs fondamentaux de lutte contre la pauvreté et de développement de l'économie kenyane, les principes guidant la politique de coopération française, en accord avec les priorités du gouvernement kenyan telles qu'elles sont indiquées dans son *Economic Recovery Strategy*, sont les suivants :

► Soutien d'un acteur politique et économique régional essentiel : le Kenya constitue pour la région un pôle de stabilité essentielle sur les plans politique et économique (industrie de transformation kenyane irriguant la zone ; infrastructures portuaires, aéroportuaires et ferroviaires à vocation régionale).

¹¹ Note diplomatique Kenya 2008-2009, Exercice Pays émergents

► Promotion de la démocratie : depuis les élections de 2002, le Kenya est entré dans le club encore restreint des démocraties qui émergent dans les pays en développement. L'engagement des dirigeants en faveur de la démocratie se traduit notamment par une liberté d'expression et une liberté de la presse désormais très larges.

► Promotion de la bonne gouvernance : la lutte contre la corruption et pour la transparence, l'accès de tous les citoyens aux services essentiels, la participation démocratique aux institutions restent des enjeux fondamentaux. La France s'efforce ainsi d'apporter toute la transparence et la rigueur possibles à l'élaboration de ses projets, dont l'exécution est, pour l'essentiel, confiée aux autorités kenyanes.

c) Des choix stratégiques problématiques, une coopération inadaptée aux enjeux kenyans

A la différence de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest, le Kenya n'a pas été colonisé par la France, et est resté un pays de tradition britannique très éloigné de notre modèle tant historique que culturel. Pourtant, la France a su s'établir durablement au Kenya, et son opinion semble compter ; du moins dans certains domaines.

La France s'implante de plus en plus, et de mieux en mieux au niveau économique. Pourtant, elle a jusqu'à maintenant privilégié l'influence politique. Le modèle français de coopération politique a par exemple pu être observé en Afrique du Sud : baser toute nouvelle relation avec un Etat sur une norme et des exigences politico-morales (refus de l'Apartheid comme point de départ de tout dialogue avec l'Etat sud-africain), avant d'envisager le développement d'une relation économique et financière. Or d'autres Etats n'ont pas eu autant de scrupules et la scène économique kenyane est aujourd'hui verrouillée par la Grande Bretagne, les Etats-Unis, l'Inde, ou la Chine.

La situation kenyane est pourtant un peu différente. Lors du sommet franco-africain de la Baule, en 1990, François Mitterrand avait déclaré que la France « *liera (désormais) ses efforts de contribution à tous les efforts faits pour aller vers plus de liberté* ». ¹² Mais l'implantation française au Kenya a suivi un chemin différent. La France fait assez peu valoir sa qualité de « pays des droits de l'homme » dans le cadre de sa coopération. Elle s'est certes

¹² René DASSIE, *François Mitterrand et l'Afrique, de l'espoir aux déceptions*

prononcée contre les violences post-électorales et pour le déferrement de ses responsables présumés à la Cour Pénale Internationale. Mais l'opinion française, hésitante et tardive, n'a que peu compté et s'est peu faite entendre face aux prises de position plus tranchées des représentants britanniques ou allemands. L'étude du cas kenyan révèle donc un changement de stratégie de la Coopération française. La coopération politique ne s'y appuie pas sur la protection et le respect des droits de l'homme mais sur l'établissement de partenariats bilatéraux et de normes communes, notamment en termes de développement.

Au Kenya comme ailleurs, la France a mis en place des bases solides en matière de coopération politique, culturelle, misant beaucoup sur l'aide au développement, la préservation culturelle et artistique, la francophonie, et laissant provisoirement de côté la coopération économique. Les entreprises françaises commencent aujourd'hui à s'implanter au Kenya, mais les places sont chères. Notre problématique découle de ce constat : la France a fait le choix au Kenya de privilégier une coopération politique à une coopération économique. Pourquoi cette décision ? Cette politique de coopération est-elle adaptée à un pays comme le Kenya ? Est-elle dommageable à court et long terme pour l'appareil de coopération français ?

Revue de la littérature

La politique africaine de la France déchaîne régulièrement les passions. Imbriquée dans l'actualité, l'aide française à l'Afrique en général, à la Corne de l'Afrique actuellement, pose problème aux intellectuels et écrivains de tous bords et toutes orientations. Leur dénominateur commun est un constat : la politique de coopération qu'a adopté et adopte encore la France en Afrique est peu adaptée aux enjeux locaux, et ce pour de multiples raisons.

L'un de ces raisons est le caractère affectif des relations franco-africaines. Dans son article *Une perception africaine de la politique étrangère de la France*, Anatole Ayissi choisit de mettre le passé de côté, « oublier » ce qui s'est passé et privilégie le rapport affectif et sentimental entre la France et l'Afrique. Sans ignorer le rôle déterminant du jeu de puissance et des intérêts dans les relations France-Afrique, l'auteur se concentre sur la dimension « familiale » de ces relations. Jean-François Bayart partage le même sentiment. Le rôle de la

France en Afrique, et donc son aide au développement, se fonde sur des « perceptions forgées à une époque révolue ». La politique française en Afrique, trop sentimentale et pas assez stratégique, devrait « s'adapter à ce qu'est l'Afrique aujourd'hui, et anticiper ce qu'elle est en passe de devenir ».¹³ Enfin, Roland Adjovi considère que la politique africaine de la France est encore aujourd'hui basée sur des relations bilatérales.¹⁴ Dans le contexte actuel de mondialisation, cette situation paraît, à certains égards, désuète. Selon l'auteur, les politiques français en ont pris conscience et développent des relations avec de nouveaux partenaires en Afrique, soit des Etats non francophones, soit les organisations régionales.

Des relations passées conditionnent donc aujourd'hui la nature des relations de la France avec l'Afrique. Et ce constat se confirme dans les pays francophone du pré carré français comme dans des pays dits « hors champ » comme le Kenya. A l'occasion de la présentation du rapport « La coopération entre la France et le Royaume-Uni en Afrique, des capacités sous-utilisées » à l'Institut français de relations internationales (IFRI) en novembre 2010, Tony Chafer et Gordon Cumming donnent leur point de vue sur un demi-siècle de politique africaine de la France.¹⁵ Ils proposent la vision d'une Afrique en pleine mutation et celle d'une France qui garde, à bien des égards, une vision passéiste de ces anciennes colonies.

Cependant, si l'on a pu croire que les disparités observées au Kenya entre la politique française de coopération et les réalités locales tenaient au passé de colonisation britannique du Kenya, il n'en est rien, Daniel Bourmaud ne partage pas cette analyse.¹⁶ Il explique en effet que si le Kenya possède en effet un modèle d'administration hérité de la colonisation britannique, que l'on croit différent, mais qui en réalité tient beaucoup du système préfectoral français. Le modèle d'administration du Kenya n'est donc pas un facteur et ne peut expliquer le décalage actuel entre les enjeux de développement kenyan et la politique française mise en œuvre. Afin d'analyser la politique au Kenya, il devient indispensable selon l'auteur de « se pencher sur l'histoire, afin de restituer aux évènements leur logique et leur cohérence. »

¹³ Jean-François BAYART, *Quelle politique africaine pour la France ?*

¹⁴ Roland ADJOVI, *La Politique africaine de la France*

¹⁵ Tony CHAFER, Gordon CUMMING, *Cinquante ans de politique africaine de la France. Un point de vue britannique*

¹⁶ Daniel BOURMAUD, *Histoire politique du Kenya,*

Il existe de très nombreux travaux sur l'aide française à l'Afrique, mais peu se concentrent uniquement sur les disparités observées au Kenya. Cependant, cette remise en question de la stratégie française de coopération peut être observée dans le reste de l'Afrique anglophone. David Ambrossetti, dans un ouvrage traitant de l'intervention française au Rwanda,¹⁷ rend compte des stratégies de légitimation successivement adoptées par les autorités françaises parallèlement à l'évolution de la situation rwandaise et du débat public en France. Apparaît une argumentation qui vise exclusivement à garantir la parfaite moralité des intentions de la France, la diplomatie française ayant trouvé dans « cette morale d'apparat, qu'elle affectionne par tradition », un efficace outil de légitimation pour sa politique au Rwanda. Cette « morale d'apparat » fonde la politique de coopération de la France.

Un autre enjeu de la coopération française en Afrique est celui de la collaboration entre Etat et organisations non gouvernementales. Lisa Aubrey s'interroge sur les facultés de l'Occident à s'engager dans un réel partenariat de développement avec les pays émergents, et dans quelle mesure les ONG peuvent s'affranchir des Etats dans le cadre de leurs politiques de développement.¹⁸ Ces questions sont adaptables, et adaptées, par l'appareil de coopération français au Kenya, dans le cadre de sa politique de développement.

Les difficultés soulevées par ces auteurs peuvent se résumer ainsi : La France ne peut espérer mettre en place une stratégie de coopération efficace avec l'Afrique, le Kenya, sans prendre en compte les bouleversements qui ont affecté le continent. La France, enfermée dans une vision passéiste de l'Afrique, n'a pas su adapter son modèle de coopération à ces bouleversements et a du revoir sa politique africaine. Or les enjeux de coopération sont décuplés dans un pays comme le Kenya, anglophone, hors-champ, et éloigné des priorités du pré carré français. Afin de surmonter ces difficultés, nous allons tenter de comprendre comment la France envisage sa politique de coopération au Kenya, quelles en sont les bases théoriques et comment elle a su, ou non, les adapter aux enjeux propres au terrain.

¹⁷ David AMBROSETTI, *La France au Rwanda: un discours de légitimation morale*

¹⁸ Lisa AUBREY, *The Politics of Development Cooperation: Ngos, Gender and Partnership in Kenya*

Afin d'apporter des réponses à ces interrogations, nous faisons deux hypothèses : tout d'abord, les priorités diplomatiques françaises au Kenya s'expliquent avant tout par le passé (c'est un pays anglophone, décentralisé, éloigné du périmètre prioritaire d'intervention française) plus que par l'avenir (le pari qui pourrait être fait sur la puissance future du pays) (HYP. 1.). Ensuite, bien que nul ne doute que les responsables de la diplomatie française ont réalisé que ses priorités sur le sol kenyan devraient évoluer au même rythme que le pays en pleine expansion afin de rester un acteur important, cette prise de conscience tardive et ce décalage chronologique s'expliquent par l'incapacité de la coopération française à tirer pleinement parti des outils à sa disposition au Kenya : Sièges de deux agences des Nations Unies, un partenariat actif entre quatre acteurs (les services de coopération, le Service Economique régional, l'Agence Française de Développement et l'Alliance Française).(HYP. 2.)

IV) Plan du mémoire

Afin de tester nos hypothèses, nous procéderons de la façon suivante.

Partie I. Une stratégie dictée par la tradition : le modèle politico-moral de coopération français

Cette partie se compose de deux chapitres, traitant respectivement de la priorité donnée à la coopération culturelle par la France et du soutien politique offert au Kenya. La coopération culturelle française au Kenya concerne à la fois le rayonnement de la culture française et la préservation de la culture kenyane. Le soutien politique français s'exprime par les textes comme par l'intervention militaire de la France en Somalie.

Partie II. Une stratégie décalée et réorientée : le difficile retour des facteurs économiques

La France fait ses premiers pas vers une coopération économique au Kenya en mettant en œuvre une importante aide au développement. Celle-ci se fait via l'Agence française de développement (AFD) et concerne en priorité la coopération énergétique. L'implantation de la France au Kenya s'avère cependant difficile, compte tenu de l'incapacité de la France à tirer pleinement parti du Service de coopération économique et de l'émergence de nouveaux acteurs sur le marché kenyan. Cela remet en question l'efficacité et la pertinence des choix de coopération opérés au Kenya.

PARTIE I.

UNE STRATEGIE DICTEE PAR LA TRADITION : LE MODELE POLITICO-MORAL DE COOPERATION FRANÇAIS

Les directives diplomatiques données par le Ministère des Affaires étrangères et européennes à destination des Ambassades dans les pays dits émergents –dont fait partie le Kenya- sont les suivantes : Au-delà de la simple coopération, qui reste essentielle, « il faut faire fructifier les relations, valoriser le politique et l'économique, et moderniser le culturel ». La France au Kenya a su, avec succès, faire l'un et l'autre, moderniser le culturel en premier lieu, et valoriser le politique ensuite, par la signature de partenariats bilatéraux donnant lieu à une coopération française renforcée tant sur le plan de la préservation culturelle que sur celui de l'assistance militaire au cœur du conflit somalien.

Chapitre I. Priorité à la coopération culturelle : La vitrine française au service de la diplomatie

La France dispose dans le monde d'une forte image culturelle qui reste un atout majeur, au même titre que son industrie, son commerce, son éducation, ou sa recherche.

Aussi est-il naturel que notre diplomatie s'appuie en priorité sur son action culturelle pour se déployer, non seulement pour contribuer au rayonnement de la France mais aussi pour provoquer le dialogue et l'échange avec les autres cultures. Toutes les formes d'expression de la culture sont ainsi représentées dans les programmes que les Ambassades, les instituts français, les centres culturels et les Alliances françaises mettent en œuvre avec leurs partenaires étrangers.

La coopération culturelle internationale se base sur de grands principes édictés par des institutions comme l'UNESCO. Ces documents établissent des principes d'actions, respectés au sein de l'appareil de coopération français, dans ses actions de protection de la culture kenyane comme du rayonnement de la culture française.

I) Principes de la coopération culturelle internationale

La Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale adoptée par l'UNESCO en 1966 pose les bases d'une coopération culturelle poussée et support de la coopération politique entre les Etats. La France, forte de son héritage et rayonnement culturels, s'appuyant sur cette déclaration, a fait de la coopération culturelle un principe d'action diplomatique.

A) La Déclaration de l'UNESCO, soutien à une diplomatie culturelle

Depuis le début du XXe siècle, les gouvernements portent aux échanges culturels un intérêt de plus en plus accru, à tel point qu'on a pu parler de « diplomatie culturelle ».¹⁹

Le 4 novembre 1966, date du vingtième anniversaire de l'Unesco, la Conférence générale, alors réunie en sa quatorzième session, a adopté à l'unanimité une Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale. Cette Déclaration avait pour objet d'énoncer un certain nombre d'idées fondamentales dont devraient s'inspirer les relations culturelles entre Etats pour permettre d'atteindre graduellement « les objectifs de paix et de prospérité définis dans la Charte des Nations Unies ».²⁰ Soucieuse d'assurer une plus large diffusion au contenu de la Déclaration, l'Unesco a étudié et s'est attachée à faire mieux

¹⁹ Sulwyn LEWIS, *Les principes de la coopération culturelle*

²⁰ Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale, UNESCO, 1966

connaître les diverses formes de coopération culturelle, concrétisée notamment par les accords culturels internationaux dont le nombre va croissant.

Cette Déclaration comprend en tout 11 articles que l'on peut grouper en trois catégories autour des thèmes suivants : le devoir qu'a chaque gouvernement de favoriser l'élévation du niveau culturel de ses ressortissants, les buts de la coopération culturelle, et les principes dont les nations devraient s'inspirer en matière de coopération culturelle. Apparaît donc pour la première fois une responsabilité des gouvernants quant au progrès culturel et à la coopération culturelle entre Etats. L'importance de cette notion est illustrée par l'article V qui souligne que la coopération culturelle est « un droit et un devoir pour tous les peuples et toutes les nations, qui doivent partager leur savoir et leurs connaissances ». Les articles suivants (VI à XI) indiquent les conditions dans lesquelles les nations et organisations doivent pratiquer la coopération culturelle. Elles doivent respecter « l'originalité de chacune [des cultures] », mettre en avant les « idées et valeurs qui sont de nature à créer un climat de d'amitié et de paix », et se rappeler combien il importe de « respecter l'égalité souveraine des Etats ». ²¹

B) La vision française de la coopération culturelle

La stratégie française de coopération peut être parfaitement illustrée par cette déclaration de Bernard Kouchner : « C'est par la culture que se joue notre capacité à participer, à influencer la mondialisation et à lui résister. [...] Plus que d'autres, notre pays pèse sur la scène internationale et dans le cœur des hommes par cette présence immatérielle qu'on appelle la culture. » ²² Impossible de nier aujourd'hui, au vu des orientations stratégiques de l'appareil de coopération français, que notre capacité à convaincre et influencer le monde passe, aussi, par le rayonnement de nos créateurs, de nos écrivains, de nos architectes, de nos artistes. Impossible également d'ignorer que notre enseignement à l'étranger demeure un enjeu stratégique pour la France. Michel Deveze va plus loin, et affirme que « La France est le pays le plus doué pour la coopération internationale, par suite

²¹ Ibid.

²² Bernard KOUCHNER, *Il faut réinventer la coopération culturelle*

de son passé prestigieux, de l'importance de sa langue, de ses actions multiples au-delà des mers, de son libéralisme en matière d'accueil. »²³

Rien d'étonnant alors que le réseau français de coopération et d'action culturelle soit aussi développé.

Chaque Ambassade de France est aujourd'hui dotée d'un Service de coopération et d'action culturelle (SCAC). Sous l'autorité de l'Ambassadeur et en accord avec les orientations stratégiques définies par le Ministère des Affaires étrangères et européennes, le SCAC coordonne la mise en œuvre des actions et programmes de coopération. Ceux-ci ont une forte dimension régionale au Kenya. Le SCAC est le pivot de la coopération française et de l'aide au développement. Car la coopération culturelle française comprend une forte composante « développement ».

Au Kenya le SCAC affirme la double mission française de solidarité et d'influence de notre coopération culturelle et audiovisuelle. L'objectif est de contribuer à la structuration du secteur local, en s'appuyant notamment sur la convention de l'UNESCO concernant la diversité culturelle,²⁴ d'accroître l'influence et le rayonnement de la France au Kenya. Deux autres dimensions de cette coopération sont la promotion de l'enseignement du français et le développement de la coopération scientifique et universitaire. Enfin, puisque l'Ambassade de France est également compétente pour la Somalie, le SCAC de Nairobi met en place des programmes en direction de la société civile somalienne, à travers l'aide au développement et des opérations socioculturelles.²⁵

Outil indispensable du Service de coopération et d'action culturelle, le FSD, Fonds social pour le développement de l'Ambassade de France, participe pour sa part activement à la mise en place d'une coopération culturelle efficace, prenant en charge la dimension « développement » de l'action française au Kenya.

²³ Michel DEVEZE, *Histoire contemporaine de l'Université*, In Roger TEBIB, *La France et la coopération culturelle avec l'Afrique*

²⁴ La Déclaration de l'UNESCO sur la diversité culturelle a été adoptée en 2001 et reconnaît, pour la première fois, la diversité culturelle comme « héritage commun de l'humanité » et considérant sa sauvegarde comme étant un impératif concret et éthique inséparable du respect de la dignité humaine

²⁵ Formations à Nairobi et assistance à Mogadiscio à la numérisation des archives somaliennes (musique, cinéma ou archives politiques), victimes collatérales du conflit qui déchire le pays.

II) Le FSD : la préservation culturelle au cœur de la stratégie française

Le Fonds social de développement de l'Ambassade de France appartient à son service de coopération et d'action culturelle. Par des projets de développement, il donne une grande visibilité à la coopération française et agit notamment en faveur de la préservation culturelle kenyane.

A) Le FSD, outil principal de la coopération française au Kenya

Le Fonds social de développement (FSD) a été créé par le gouvernement français en 1993 dans le but d'appuyer financièrement les communautés locales des pays de la Zone de solidarité prioritaire (ZSP) dans leurs initiatives de développement. L'objectif était double : d'une part participer concrètement à la lutte contre la pauvreté et d'autre part encourager les communautés bénéficiaires à devenir actrices de leur propre développement en les impliquant directement dans les projets.

Le FSD est un des outils principaux de la coopération française au Kenya, adapté et adaptable aux besoins des populations kenyanes et permettant une intervention sur l'ensemble du territoire. Il se concentre donc sur des projets propres aux réalités locales, notamment la condition des femmes et la qualité de vie dans les très nombreux bidonvilles de la capitale.²⁶ La première phase du FSD au Kenya a été mise en place en 2001²⁷, avec une enveloppe de 600 000 Euros qui a permis de financer 18 projets. Deux autres phases, dotées de 500 000 Euros ont suivi en 2003 et 2006, permettant respectivement le financement de 16 et 19 projets. Enfin, en 2009, un nouveau projet FSD d'un montant de 500 000 Euros a été validé par le comité des projets FSD et a permis la mise en place d'une quatrième phase. D'un montant de 500 000 Euros, cette phase finance aujourd'hui 15 projets et l'enveloppe a été consommée de plus de moitié et a permis de financer 8 projets supplémentaires.

²⁶ Parmi les projets ayant remporté le plus de succès on peut signaler le financement d'une radio communautaire dans le plus grand bidonville du Kenya et d'Afrique de l'Est – Kibera. Le FSD de l'Ambassade de France au Kenya se distingue ainsi des autres postes, et cela est dû à des réalités propres au Kenya.

²⁷ Donc 5 ans avant la signature du premier partenariat politique entre la France et le Kenya.

Au-delà des priorités affichées, d'autres secteurs d'intervention sont fréquemment sélectionnés, en réponse à des besoins spécifiques exprimés par les communautés locales. Parmi ces secteurs, celui de la préservation culturelle est crucial.

B) Etude de cas : Préservation et valorisation de la culture Yaaku

Le FSD a choisi en octobre 2010 de financer le projet de préservation et de valorisation de la culture et de la langue Yaaku. La communauté Yaaku est considérée comme défavorisée, marginalisée et menacée d'extinction au Kenya. Sa population totale est estimée à 4000 personnes, dont une dizaine seulement de vrais locuteurs. Les objectifs de ce projet étaient donc de raviver la langue Yaaku, d'en intégrer l'enseignement aux programmes scolaires, et plus généralement de mettre en place des activités génératrices de revenus afin de réduire la pauvreté au sein de la communauté Yaaku.²⁸

Le Yaaku Cultural Group, conscient de la nécessité de fournir plus d'efforts pour la sauvegarde et la préservation de la langue et la culture Yaaku a sollicité l'Ambassade de France. Celle-ci, par l'intermédiaire du FSD, a octroyé une subvention de 13 608 Euros pour la réalisation de ce projet. Le projet a été inauguré le 24 juin 2011 et sa réalisation est en bonne voie. La subvention accordée a permis la construction d'une salle de classe permettant l'enseignement de la langue Yaaku, la réhabilitation d'un système d'eau potable pour l'école et la communauté ainsi que la mise en place d'un espace dédié à l'apiculture traditionnelle Yaaku (permettant la production de miel en vue de générer des petits revenus pour la communauté). Ce projet illustre bien les répercussions indirectes et souvent moins quantifiables d'un financement FSD : créer un effet levier et une prise de conscience autour d'un projet ou d'un engagement commun.

Le « projet Yaaku » n'est qu'une illustration parmi d'autres des succès rencontrés par la politique de coopération culturelle mise en place par la France au Kenya. Toutefois cette politique ne se limite pas, bien au contraire, au FSD. Il existe un deuxième volet à la coopération culturelle au Kenya, celui de la diffusion de la culture française, en

²⁸ Fiche de suivi FSD Kenya : Projet de préservation et de valorisation de la culture et de la langue Yaaku, Projet 68, août 2009

parallèle de la sauvegarde de la culture kenyane. Et cette diffusion ne pourrait se faire sans l'action du réseau d'Alliances françaises, entre autres.

III) Echange culturels : francophonie et transferts de compétences

« *Notre réseau culturel demeure une grande chance pour la France* » déclarait Bernard Kouchner.²⁹ En accord avec cette affirmation, les Alliances françaises sont un des outils principaux de la coopération culturelle française. Aux côtés de l'Ambassade de France au Kenya, le réseau d'Alliances participe à la promotion de la culture et de la langue françaises.

A) Alliances françaises et promotion de la francophonie

Fondée en 1883, l'association dite « Alliance française » a pour mission d'enseigner la langue française dans le monde, d'organiser des manifestations culturelles et de rassembler à l'étranger les amis de la France. Il existe plus de 1000 institutions de l'Alliance française dans le monde. Ses activités ainsi que son statut associatif de droit local comptent parmi les éléments fondateurs de sa réussite. Ainsi l'Alliance française n'est-elle française qu'en France, et kenyane au Kenya. Le réseau des Alliances françaises est un outil de coopération important, en témoigne son succès et son implantation au Kenya.

Au sein d'un réseau international de plus de 1000 établissements dans 130 pays, l'Alliance française au Kenya, fondée en 1949, est aujourd'hui la plus importante du continent africain et probablement l'une des plus importantes au monde.

Avec 5000 étudiants inscrits à ses cours de français, elle répond au mieux à la forte demande de langue française formulée par les habitants de Nairobi et de ses environs. L'Alliance française de Nairobi s'attache à offrir les meilleures conditions pour faciliter l'apprentissage de la langue française au grand public. Elle est un vecteur indispensable à la défense de la diversité culturelle et donc à la coopération entre la France et le Kenya.

²⁹ Bernard KOUCHNER, *Il faut réinventer la coopération culturelle*

Elle est devenue au fil du temps un proche partenaire du Ministère des Affaires étrangères pour la mise en place de la coopération franco-kenyane. Cette coopération est particulièrement visible dans le domaine linguistique, bien sûr, mais aussi artistique. Depuis 2005, l'Alliance française de Nairobi est l'un des partenaires privilégiés du Service de Coopération et d'Action culturelle de l'Ambassade de France dans le domaine des Arts et de la Culture. Ainsi, bien que ne dépendant pas de l'Ambassade de France, l'Alliance française et celle-ci travaillent activement et s'appuient l'une sur l'autre afin d'améliorer la visibilité de la culture française au Kenya.

B) Coopération audiovisuelle : transfert de compétences

La coopération culturelle française s'est toujours appuyée sur une forte coopération dans le domaine cinématographique et plus largement, le domaine audiovisuel.

Avant qu'il soit intégré au Ministère des Affaires étrangères et européennes en 1999, le Ministère de la Coopération a financé 300 longs métrages et 500 court-métrages en Afrique subsaharienne.³⁰ Il a apporté un appui aux festivals africains dont le célèbre FESPACO (Festival panafricain du cinéma et de la télévision) de Ouagadougou. Par ailleurs, les conventions signées avec les pays africains permettent d'obtenir l'aide du Centre national de la cinématographie (CNC).³¹ Bien que centré sur l'Afrique francophone, le Ministère des Affaires étrangères et européennes apporte aujourd'hui une aide importante aux pays de l'Afrique de l'Est, comme c'est le cas au Kenya, en témoigne la récente signature d'un accord de coopération audiovisuel.

La Signature de l'accord de coopération audiovisuel entre la France et le Kenya a eu lieu à l'occasion de la 64^{ème} édition du Festival de Cannes du 11 au 22 mai dernier. Une

³⁰ Le Ministère de la Coopération, créé par le Général De Gaulle, avait pour vocation de contribuer au développement des « pays du champ », c'est-à-dire des pays ayant acquis leur indépendance dans le cadre de la décolonisation. Il fut intégré au Ministère des Affaires étrangères le 1^{er} janvier 1999.

délégation kenyane conduite par le Ministre de l'Information et de la communication Samuel Poghio, comptant 14 membres et faisant ainsi du Kenya la plus grosse délégation étrangère du festival 2011, a signé cet accord avec Eric Garandeau, président du Centre national de la cinématographie et de l'image animée (CNC). Cet accord, initié par le Kenya avec l'aide de l'Ambassade de France à Nairobi réaffirme la volonté de nos deux pays de collaborer dans le domaine du cinéma. Il vise à faciliter la participation des films à des festivals, en favorisant la coproduction, en proposant des tournages plus souples et en affirmant la contribution du Kenya et de la France à la préservation de leur patrimoine cinématographique.

La coopération audiovisuelle témoigne de la direction choisie par la coopération française, qui est celle de donner une place très importante à la culture, qu'il s'agisse du rayonnement de la culture française ou de la protection de la culture kenyane. Rappelons ici les consignes données par le Ministère des Affaires étrangères et européennes : « Faire fructifier les relations, valoriser le politique et l'économique et moderniser le culturel ». Afin de valoriser le politique, la France développe ses relations avec le Kenya, encadrées depuis peu par un partenariat bilatéral. L'action politique de la France au Kenya s'illustre également par les armes, par le soutien militaire de la France dans le cadre du conflit somalien.

³¹ Roger TEBIB, *La France et la coopération culturelle avec l'Afrique*

Chapitre II. L'affirmation d'un soutien politique comme pré-requis à toute coopération

La France souffre au Kenya d'un décalage et d'un désajustement institutionnel historique. Le soutien affiché de la France au niveau politique n'est donc que très récent, ce qui a nécessité un discours justificatif nouveau, tant le Kenya occupe une place particulière dans son dispositif de coopération africaine. Il est depuis quelques années encadré par un partenariat renforcé signé avec le Gouvernement du Kenya. Mais la coopération politique de la France au Kenya ne s'exprime pas uniquement par la nécessité d'avoir des bonnes relations bilatérales. En effet, l'Ambassade de France au Kenya a également compétence pour la Somalie. Et son action en Somalie et son rôle crucial dans la lutte contre la piraterie font de la France un partenaire politique clé du Kenya.

I) Un désajustement structurel et un décalage institutionnel, qui font du Kenya un partenaire non prioritaire

Le Kenya est un pays dit « hors champ ». Ne faisant pas partie du « pré carré » français, il est institutionnellement éloigné de notre modèle politico-administratif, en raison de facteurs historiques aussi bien que de choix stratégiques de coopération.

A) Des facteurs historiques responsables d'un décalage politique et institutionnel

La France entre tardivement dans la vie politique et institutionnelle kenyane. Celle-ci reste longtemps, et c'est encore le cas aujourd'hui, dominée par le modèle britannique.

A la différence de la France qui établit un système d'administration à peu près uniforme dans l'ensemble de ses colonies africaines, la Grande-Bretagne mit sur pied des systèmes divers pour administrer ses dépendances africaines. Le Kenya, dans l'esprit des colons britanniques, était avant tout une colonie de peuplement.

Dans les territoires sous domination britannique, l'objectif implicite de la politique coloniale était à long terme l'octroi de la responsabilité politique aux Africains. Ceux-ci reçurent le plus tôt une fraction du pouvoir politique et étaient les principaux agents du développement économique. L'administration coloniale britannique conçut très tôt la possibilité d'une indépendance de ses colonies. L'indépendance de l'Afrique britannique paraissait un objectif réalisable, bien qu'éloigné, dès la fin des années 1930, ce qui n'était pas le cas en Afrique française.

Pourtant, le modèle d'administration coloniale britannique est très semblable au modèle mis en œuvre par la France, s'appuyant sur des préfets.³² Il est de tradition d'opposer administration coloniale directe (modèle français) à administration coloniale indirecte (modèle britannique). L'administration directe serait le gouvernement direct de la colonie depuis la métropole par l'intermédiaire de ses agents ; l'administration indirecte s'opèrerait par le maintien auprès de l'autorité métropolitaine de structures traditionnelles. Dans les faits, ces deux systèmes présentent des visages presque identiques et conduisirent à des résultats comparables, comme le soutient Daniel Bourmaud : « La décentralisation, dans l'optique britannique, se révèle être en fait une déconcentration dont les structures ne peuvent manquer de rappeler les structures préfectorales françaises ».³³

A l'indépendance, le Kenya surprend encore une fois et s'écarte du régime parlementaire qu'il avait hérité de la colonisation britannique. Tom Mboya, Ministre de la Justice et des affaires constitutionnelles déclara à cet effet : « Le processus historique par lequel des chefs d'Etat, qu'il s'agisse de rois ou de présidents, sont devenus des figures purement symboliques est

³² Cf. Annexe 5

³³ Daniel BOURMAUD, *Histoire politique du Kenya*

étranger à notre tradition africaine. Notre président doit être le guide de notre nation et le chef de notre gouvernement. »³⁴

Comment expliquer donc, qu'avec des systèmes administratifs si semblables, le Kenya se soit révélé si hostile à l'implantation française ? Ceci peut s'expliquer par le caractère tardif et « par défaut » de l'orientation française vers le Kenya.

B) Des choix stratégiques dictés par la tradition française de coopération

Les relations bilatérales entre la France et l'Afrique s'expliquent par l'histoire coloniale et par des indépendances qui n'ont pas modifié les liens particuliers entre la métropole et les colonies. De sorte que la France a gardé « un œil de gendarme, de père de grand frère » sur la scène politique africaine.³⁵ Les relations entre la France et l'Afrique semblent échapper à toute rationalité, relevant plutôt de relations familiales ou sentimentales. C'est ce qui a fait dire à Jacques Godfrain, ancien Ministre de la Coopération, dans une intervention à l'Université Senghor qu'il est « impossible à quiconque de servir l'Afrique s'il n'existe aucun lien qui dépasse la rationalité ».³⁶

Mais la mondialisation a bouleversé ces relations franco-africaines. Ces évolutions se sont accentuées à la fin des années 1990 et au début des années 2000. La France va alors réorienter sa stratégie de coopération vers des pays hors du champ classique. On voit alors apparaître une nouvelle catégorisation, celle des Zones de solidarité prioritaire. Des pays africains non francophones vont alors entrer dans la politique de coopération française, comme l'Afrique du Sud, le Nigéria, et un peu plus tard, le Kenya. La France réalise que pour continuer à exister et peser en Afrique, elle doit normaliser ses relations et ouvrir son champ de coopération à d'autres Etats.

Bien qu'arrivée après la Grande Bretagne au Kenya (qui en sa qualité d'ex puissance colonisatrice a conservé au Kenya une influence tant politique et culturelle qu'économique),

³⁴ Isawa ELAIGWU, *Construction de la nation et évolution des structures politiques*, in *L'Afrique depuis 1935*

³⁵ Roland ADJOVI, *La Politique africaine de la France*

³⁶ Propos tenus au Caire le 13 avril 1999, durant une conférence sur les relations franco-africaines, in Jacques GODFRAIN, *Quel avenir pour la présence française en Afrique ?*

la France a su s'imposer, du moins sur un plan politique. La mise en œuvre d'un partenariat renforcé entre nos deux Etats témoigne de cette volonté de rattraper le temps perdu.

II) Le partenariat renforcé entre la France et le Kenya

Les bases d'un partenariat politique entre la France et le Kenya n'ont été posées que récemment. Ce partenariat n'a pas cessé de s'étoffer depuis, et concrétise des idéaux politiques communs à nos deux pays.

A) Poser les bases d'une coopération politique poussée entre la France et le Kenya

Le Kenya est aujourd'hui un partenaire privilégié de la France en Afrique de l'Est. Afin de concrétiser cette relation, la France et le Kenya ont mis en œuvre un partenariat bilatéral en 2006 et pour 4 ans.

a) Modalités du partenariat : cadres de référence

Le partenariat bilatéral entre la France et le Kenya se basera sur trois cadres de référence différents.

Tout d'abord, au niveau national, le partenariat s'appuie sur les documents de stratégie élaborés par les autorités kenyanes. Ainsi, l'ERS fixe les axes prioritaires du développement du Kenya et constitue le référentiel « sectoriel » de la coopération française. Parallèlement, la KEAP (Kenyan External Assistance Policy), actuellement en cours d'élaboration, définit les bonnes pratiques souhaitées par le Kenya en matière de mobilisation des ressources extérieures et constitue donc le référentiel « opératoire » de la coopération.

Ensuite, le partenariat s'appuiera au niveau européen sur la Stratégie de l'Union européenne pour l'Afrique, qui une fois adoptée par le parlement européen s'appliquera également à la France en tant qu'Etat membre.³⁷

Enfin, au niveau international, le partenariat reposera sur les engagements en matière d'harmonisation et d'efficacité de l'aide dans le cadre des conférences de Rome et de Paris.³⁸

Afin de coordonner les actions de coopération prévues par le partenariat, la France participe aux réunions mensuelles du DCG (groupe de coordination des donateurs) présidé par la Banque mondiale. Elle contribue au groupe de coordination de l'Union européenne et au groupe HAC (harmonisation, alignement, coordination) qui assume, pour les bailleurs, un rôle opérationnel d'harmonisation. Etant donné le caractère transversal des problématiques de gouvernance financière, la France participe également comme observateur au sous-groupe « réforme de la gestion financière, publique et revue des dépenses publiques ».

D'un point de vue sectoriel, la France participe activement aux groupes de travail correspondant aux axes prioritaires de sa coopération. Elle co-préside avec la coopération allemande le sous-groupe de coordination « eau et assainissement » et préside le sous-groupe « énergie ». Elle participe également au sous-groupe « environnement ».

Dans le cadre du processus d'harmonisation, les bailleurs de fonds ont élaboré stratégie d'assistance commune, la *Kenya Joint Assistance Strategy* (KJAS). Cette initiative vise à partager une analyse commune du contexte national de mise en œuvre de l'aide au développement, à élaborer des scénarios d'appui à l'ERS, ainsi qu'à promouvoir l'établissement d'un dispositif efficace de suivi et d'évaluation de la performance kenyane et de celle des bailleurs concernant la tenue de leurs engagements.

b) Diversité des instruments de coopération

Les instruments de coopération au service de cette initiative sont multiples, de la subvention aux prêts concessionnels.

Le Kenya, ne faisant pas partie des PMA, reste l'un des rares pays d'Afrique subsaharienne à être éligible aux prêts souverains du Fonds Monétaire International, leur

³⁷ La stratégie de l'UE pour l'Afrique : vers un pacte euro-africain pour accélérer le développement de l'Afrique. Il s'agit de la réponse de l'UE au double défi consistant à remettre l'Afrique sur la voie du développement durable et à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) d'ici à 2015. Cette stratégie définit un cadre d'action pour l'ensemble des Etats membres.

³⁸ La déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) se base sur la déclaration adoptée au Forum de haut niveau sur l'harmonisation tenu à Rome (2003).

permettant d'avoir une politique ambitieuse de coopération économique.³⁹ L'AFD (Agence française pour le développement) a également la possibilité d'octroyer des prêts non-souverains pour le secteur public marchand. L'activité bancaire traditionnelle de Proparco contribue, elle, au développement du secteur privé.

La coopération française dispose également de plusieurs modes d'intervention sur don : elle peut financer l'assistance technique ou la coopération décentralisée entre autorités locales kenyanes et françaises, des projets avec des organisations non gouvernementales étrangères ou locales, ou encore mettre en place des bourses de recherche ou d'étude.

Grâce à ce partenariat, la France dispose de nombreux et variés moyens de coopération avec le Kenya. Fidèle à sa stratégie de coopération s'appuyant sur un fort soutien politique et institutionnel, la France ira cependant plus loin en signant la Déclaration pour un partenariat renforcé en 2011.

B) La signature d'un partenariat renforcé : concrétisation d'idéaux politiques communs

La déclaration pour un partenariat renforcé de 2011 inscrit la coopération politique entre la France et le Kenya dans un cadre durable. Elle traduit un engagement politique de premier plan, comportant un important volet environnemental et énergétique.

a) *Un engagement politique de premier plan*

Le partenariat renforcé traduit un engagement politique de premier plan pour poursuivre et approfondir la coopération entre les deux pays. La déclaration permettant la mise en œuvre de ce partenariat a en effet été signée lors de la rencontre du Premier ministre kenyan Raila Odinga et du Premier ministre français François Fillon, le 20 avril 2011 à Paris.

³⁹ Le rôle du FMI consiste en premier lieu à soutenir les pays connaissant des difficultés financières. Le FMI octroie des prêts aux Etats en difficulté afin de garantir leur solvabilité et d'empêcher l'éclatement d'une crise financière. L'octroi de prêts souverains est soumis à l'analyse du risque-pays Kenya ainsi qu'aux effets collatéraux d'une application nationale des initiatives multilatérales d'annulation de la dette.

Ce partenariat deviendra à terme un outil central de coopération politique. Il instaurera un dialogue politique durable, qui se concrétisera par l'organisation régulière de rencontres sur des sujets d'intérêt commun : les luttes contre la piraterie, le terrorisme, le trafic de drogue, le trafic d'êtres humains, la corruption ou le blanchiment d'argent. Autre enjeu important : la mise en œuvre effective de la nouvelle Constitution Kenyane, signée en Août 2010.⁴⁰ Celui-ci est pleinement soutenu par la France.

b) Ses implications en termes de développement

Le volet environnemental et énergétique de ce partenariat est fondamental, et l'action de l'Agence française de développement (AFD) en est l'un des principaux vecteurs.⁴¹ Les deux pays partagent l'ambition d'une organisation mondiale de l'environnement basée à Nairobi. Cette ambition a d'ailleurs été appuyée par Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre français de l'environnement lors de sa visite à Nairobi. Le partenariat s'articule ainsi avec « l'Initiative Climat Paris Nairobi ». Cette initiative vise à développer l'accès à l'énergie propre pour tous en Afrique et dans les pays les plus vulnérables au changement climatique. Raila Odinga, Premier ministre kenyan co-présidait l'ouverture de la conférence ministérielle lançant cette initiative à Paris le 21 avril.

Le partenariat laisse également une place importante au développement de l'intégration régionale, axe fort de la coopération économique et commerciale. Dans le domaine de la culture, de l'éducation et des sciences, la France envisage de conforter son action via notamment les Alliances françaises, le Fonds social pour le développement de l'Ambassade de France et les centres de recherche implantés à Nairobi (IFRA, CIRAD, IRD). De plus, un accord de coopération audiovisuelle a été signé lors du festival de Cannes 2011 entre le Centre national du cinéma et la Commission kenyan du film. Enfin, la coopération militaire se poursuivra, notamment lors d'escales accordées aux bâtiments français de l'opération « Atalante ».

⁴⁰ La « nouvelle » Constitution Kenyane a été adoptée par referendum le 4 août 2010. Elle a remplacé un texte hérité de l'époque coloniale et intègre notamment davantage de libertés civiles et une importante réforme foncière.

⁴¹ Voir Partie II, Chapitre 1, I. Energies renouvelables et transferts de compétences

Ce partenariat renforcé fera l'objet d'une évaluation et d'une actualisation continues : il marque une volonté renouvelée de collaboration et constitue une étape importante dans les relations franco-kenyanes.

La coopération française au Kenya ne s'arrête pourtant pas à des engagements politiques. La France joue un rôle important en termes de lutte contre la piraterie au large des côtes kenyanes et somaliennes et dans la résolution du conflit somalien qui déchire la corne de l'Afrique depuis plus de 20 ans.

III) Au-delà des engagements politiques : la stratégie de coopération française s'affirme au cœur du conflit somalien

Presque simultanément à la naissance d'une coopération politique approfondie au Kenya, la France voit son rôle dans la région décuplé à mesure que le conflit somalien s'enlise. La coopération française, qui n'était que politique et bilatérale, prend alors une nouvelle dimension, sécuritaire et multilatérale. L'Ambassade de France au Kenya, est le premier acteur diplomatique de ce conflit et de cette nouvelle phase de la coopération française. Le gouvernement français s'implique militairement en Somalie, devenant leader de la lutte anti-piraterie dans la zone.

A) L'Ambassade de France pour le Kenya et la Somalie : un acteur politique de premier plan

La guerre civile en Somalie a débuté en 1986 mais il a fallu 1992 et l'opération des Nations Unies « Restore Hope » pour que la Communauté internationale se saisisse de la question et s'attache à la résolution de ce conflit. Celui-ci s'est transformé en « Guerre de Somalie » en 2006 après la prise d'indépendance des régions du Somaliland et du Puntland. Ce nouveau conflit oppose le Gouvernement fédéral de transition à divers groupes, islamistes ou claniques. Le plus célèbre étant les milices d'Al-Shabaab, un groupe terroriste prêtant

allégeance au mouvement d'Al Quaida. Ils ont revendiqué la majorité des attentats-suicide perpétrés sur et hors du territoire somalien depuis 2008.

La représentation française à Mogadiscio a fermé en 1993, au cœur de la guerre civile et de l'opération *Restore Hope*. De plus, la situation somalienne est également une menace pour la sécurité du Kenya, où les incursions de terroristes du Shebab se font de plus en plus fréquentes.⁴² C'est pourquoi l'Ambassade de France à Nairobi est également compétente pour la Somalie.

La France a, dès 2008, soutenu les discussions pour favoriser la réconciliation nationale. La France a signé les Accords de Djibouti comme observateur, au nom de l'Union Européenne et à titre national. Bernard Kouchner, alors Ministre des Affaires étrangères, a rencontré le président Sharif quelques jours après son élection en février 2009. Ce dernier a d'ailleurs participé au Sommet Afrique-France de Nice en juin 2010 et a plusieurs fois rencontré M. Kouchner par la suite.

C'est pourquoi la France a accueilli avec satisfaction la signature d'une nouvelle feuille de route à Mogadiscio le 6 septembre 2011. Cette feuille de route a été signée par le Gouvernement fédéral de transition (GFT), des représentants de la région autonome du Puntland et semi-autonome du Galmudug et des représentants de la société civile somalienne. Ce document porte aussi bien sur la sécurité et la réconciliation que sur les questions constitutionnelles et de gouvernance. Il constitue donc une avancée dans le processus de reconstruction de l'Etat de Somalie, processus fortement soutenu par la France et le reste de la communauté internationale. En concertation avec ses partenaires au sein et hors de l'Union européenne, la France s'est engagée à veiller au respect de ces engagements. Pour soutenir ces engagements politiques, la France a opéré un revirement dans sa politique traditionnelle de coopération et s'est engagée militairement en Somalie.

B) Une nouvelle dimension militaire : affirmation de la coopération française en Somalie

Le soutien au Gouvernement fédéral de transition (GFT) est au cœur de l'approche française. Il s'agit tout d'abord d'un fort soutien politique, grâce à un dialogue franc et

⁴² L'enlèvement de deux touristes anglais et la mort de l'un d'eux sur l'île de Lamu, au Kenya en Septembre 2011 est une triste illustration de cette insécurité.

régulier avec le président et son gouvernement. La France participe également à la formation des forces de sécurité somaliennes : 500 soldats ont été formés par la France à Djibouti en 2009, puis, suite à une initiative française, 2000 soldats ont été formés par l'UE en Ouganda. Dans d'autres domaines, l'aide française se concentre en Somalie sur quelques secteurs prioritaires comme par exemple le soutien à l'Université de Mogadiscio.

Enfin, la France se tient aux côtés de l'Union Africaine dans sa mission en Somalie. Plus de 5000 des soldats burundais et ougandais de la force AMISOM ont été formés par l'armée française. Au titre de sa participation aux Nations-Unies, la France a financé l'AMISOM à hauteur de plus de 10 millions d'euros en 2009.⁴³

La France est également très engagée dans la lutte contre la piraterie au large des côtes somaliennes.

C) La France leader de la lutte contre la piraterie maritime

Le phénomène de la piraterie affectant avant tout les populations somaliennes, la France a lancé dès 2007 des opérations d'escorte et de protection des navires du Programme alimentaire mondial (PAM). En 2007, le PAM a lancé un appel conjointement avec l'Organisation internationale maritime demandant une action internationale concertée pour mettre un terme à la piraterie au large de la corne de l'Afrique, dont les navires, transportant de l'aide humanitaire, sont victimes. La France y répondit rapidement en proposant d'escorter les navires affrétés par le PAM dont le chargement assure la survie de 2 millions de Somaliens.⁴⁴

La France a ensuite convaincu ses partenaires européens de lancer en décembre 2008 l'opération Atalante, faisant ainsi l'Union européenne le premier acteur naval de la zone. Cette mission a été mise en place dans le cadre de la force navale européenne, l'EUNAVFOR et de la Politique de sécurité et de défense commune. La France a pris le contrôle de la force en Août 2010 pour 4 mois.

⁴³ A titre d'exemple, la France a évacué dans la nuit du 1^{er} mars 2011 par avion militaire treize soldats burundais et ougandais de l'AMISOM vers Djibouti, afin de leur administrer des soins médicaux d'urgence. Ces soldats ont été blessés lors des combats particulièrement violents qui ont secoué Mogadiscio à la fin du mois de février. Cette évacuation fut un moyen pour la France de réaffirmer de manière concrète son engagement aux côtés de l'Union africaine.

Atalante est la première opération navale de l'Union européenne et a trois principales missions, à caractère humanitaire, économique et policier. La mission prioritaire, encore aujourd'hui, est d'escorter les bateaux acheminant l'aide humanitaire du PAM vers la Somalie. La seconde mission est d'assurer la protection des navires marchands dits « sensibles » dans le golfe d'Aden. Enfin la troisième mission d'Atalante est d'assurer la surveillance de la zone et l'amélioration de la sécurité maritime dans la région.

Actuellement, une quinzaine de navires participent à l'opération, ainsi que trois avions de patrouille maritime. Cette mobilisation fait suite à une nette recrudescence des actes de piraterie enregistrés depuis 2005.⁴⁵

Depuis le début de l'opération, Atalante a procédé à 104 arrestations de pirates qui ont été déférés aux autorités compétentes, dont 45 inculpés à ce jour.

Selon un rapport du Bureau maritime international⁴⁶ intitulé « *Piracy and armed robbery against ships* » (« piraterie et criminalité maritimes »), au cours de la période allant du 1^{er} janvier au 30 septembre 2010, les attaques pirates dans le golfe d'Aden ont chuté de 50% grâce au travail des patrouilles et des mesures prises par la communauté internationale.

Depuis son lancement l'opération Atalante a permis la livraison de 520 000 tonnes de nourriture, et nourri ainsi 1,13 millions de personnes.

Cependant, les causes de la piraterie se trouvent à terre, sur le territoire somalien et de ses pays voisins. C'est pourquoi la France est engagée avec ses partenaires dans le développement des capacités somaliennes et des pays de la région. La France a contribué à hauteur de 100 000 euros au fonds du Groupe de contact sur la piraterie, destiné à renforcer les capacités judiciaires et pénitentiaires des Etats de la région. La formation des personnes chargées de la sécurité maritime dans la région fait également l'objet d'une attention particulière dans le cadre de l'Organisation maritime internationale et avec le soutien, notamment financier, de l'Union européenne.

La France, en étayant sa coopération politique d'une dimension militaire, est devenue un partenaire politique clé du Kenya comme de la Somalie. Elle a su s'imposer comme un leader européen de la lutte contre la piraterie tout en agissant sur le territoire somalien pour la

⁴⁴ L'Opération Alcyon, de novembre 2007 à février 2008, permis l'acheminement de plus de 30 000 tonnes de vivres vers Mogadiscio et Merka en Somalie. Plusieurs nations se sont ensuite relayées pour assurer la pérennité de la mission, dont le Canada, le Danemark et les Pays-Bas, avant que ne soit mise en place Atalante.

⁴⁵ Cf annexe 6 : actes de piraterie au large des côtes somaliennes

⁴⁶ Le bureau maritime international est une division de la Chambre de commerce internationale

protection des populations et en fournissant un support technique comme financier au Gouvernement de transition.

La stratégie de coopération choisie par la France a jusqu'à présent été couronnée de succès dans les champs politique et culturel. Pourtant, s'enfermant dans des paradigmes dictés par le passé, la France n'a pas su « valoriser l'économique ». Les relations économiques franco-kenyanes n'ont pas été et sont encore peu mises à l'honneur dans la stratégie de coopération de la France.

PARTIE II.

Une stratégie décalée et réorientée : le difficile retour des facteurs économiques

L'aide publique au développement, à hauteur de 1,5 milliards USD représente environ 13% des ressources budgétaires du Kenya, et 5% de son PNB. La France fait partie des principaux bailleurs, avec le Royaume Uni, les Etats-Unis, l'UE, l'Allemagne, ou le Japon, ainsi que des institutions multilatérales – Nations Unies, Banque mondiale, Banque africaine de développement. La coopération française s'exerce donc également sur le terrain du développement, posant les bases – timides – d'une coopération économique. Ces bases ne suffisent pourtant pas à faire de la France un partenaire économique majeur. L'investissement humain et technique de la France n'est pas à la mesure de ses ambitions sur le marché économique kenyan.

Chapitre I. Premiers pas vers une coopération économique : l'action française en faveur du développement kenyan

Dans la lettre de mission adressée au Ministre des Affaires étrangères et européennes le 27 août 2007, le Président de la République insiste sur le fait qu'il « est fondamental de donner une nouvelle impulsion à notre politique d'aide au développement. Celle-ci doit être plus efficace, plus lisible, plus stratégique. »

La coopération française suit quatre axes majeurs : soutenir les pays pauvres, coopérer avec les pays émergents, participer au financement de l'action européenne et multilatérale, aider les pays touchés par les crises. L'ensemble de ces actions est mis en œuvre dans une perspective de partenariats durables avec les pays en développement.

Comme beaucoup de pays en développement, le Kenya fait aujourd'hui face au paradoxe croissance économique / respect de l'environnement. La France, bénéficiant d'une forte expérience dans les domaines d'énergies propres et renouvelables, a choisi au Kenya de soutenir deux secteurs, liés et complémentaires : la coopération énergétique et la protection de l'environnement.

I) Energies renouvelables et transferts de compétences

La coopération française au Kenya en termes de développement travaille en priorité sur trois axes majeurs : l'eau et l'assainissement, les infrastructures et l'environnement. La France dispose aujourd'hui d'une expérience fructueuse dans ces domaines au Kenya. Chacun de ces secteurs fait l'objet de réformes institutionnelles ambitieuses avec la participation d'acteurs influents au sein du dispositif de coopération française. La poursuite active de ces réformes est une condition essentielle du développement des interventions de la France. Dans ces secteurs de concentration, l'AFD est le pivot de la coopération, particulièrement dans le domaine de l'énergie.

A) L'Agence française de développement : pivot de l'aide française au développement

L'Agence française de développement (AFD) intervient dans plus de 70 pays en développement et est l'opérateur pivot du dispositif français d'aide au développement. Elle dispose d'un réseau de 66 agences et bureaux répartis sur les 5 continents. Par son soutien financier, l'AFD contribue à la réalisation de projets sociaux, au développement d'infrastructures et à la mise en œuvre de projets créateurs d'emplois, publics comme privés. L'Agence développe également des partenariats financiers et intellectuels avec d'autres bailleurs de fonds et contribue ainsi à l'influence française dans le domaine du développement.

Suite à l'inclusion du Kenya dans la Zone de solidarité prioritaire, l'AFD a ouvert en 1997 une agence régionale à Nairobi, qui a compétence sur le Kenya, la Tanzanie, l'Ouganda, le Rwanda et le Burundi. Les interventions de l'AFD au Kenya s'inscrivent dans le cadre du Document cadre-partenariat (DCP) signé en 2006 entre les autorités kenyanes et françaises et élaborée en conformité avec la stratégie de réduction de la pauvreté du Gouvernement kenyan « Vision 2030 ».⁴⁷

En 2010, les engagements cumulés de l'AFD représentaient 792 millions d'Euros, répartis majoritairement sur les secteurs de l'énergie, des infrastructures de transport, de l'eau potable et de l'assainissement, et du développement urbain. Ces engagements ont principalement pris la forme de prêts concessionnels. L'activité de l'AFD au Kenya a ainsi doublé par rapport à 2009, portant son encours souverain sur le Kenya au 1^{er} rang parmi les pays d'Afrique sub-saharienne.⁴⁸

L'AFD dispose d'une filiale, Proparco, dont l'action complète la sienne en se concentrant sur le financement des entreprises privées kenyanes, le développement du secteur privé étant un facteur essentiel de lutte contre la pauvreté. Proparco fait partie des sociétés de financement du développement les plus actives au Kenya. Elle y a engagé près de 200 millions d'Euros depuis le lancement de ses activités en 1993.

⁴⁷ « Vision 2030 » est le nom du projet de développement du gouvernement kenyan. Mis en place en 2008, son objectif est de transformer le Kenya en un pays aux revenus moyens, au niveau économique, social et politique.

⁴⁸ Rapport annuel de l'Agence française de développement, 2010

Ces concours ont permis à près de 2,5 millions de personnes de bénéficier de services d'eau améliorés, à 400 000 personnes d'être connectées aux réseaux électriques en zones rurales, de réhabiliter 1500 km de routes rurales, et d'aider 80 000 clients d'institutions de microfinance. Les interventions de PROPARCO ont bénéficié à 45 entreprises.

B) Coopération énergétique

Après la décennie 90 marquée par un fort sous-investissement dans le secteur des infrastructures, le Kenya est au bord de la pénurie d'électricité. Son réseau est vieillissant et affiche un taux de raccordement extrêmement faible : 16% nationalement, 6% en milieu rural en 2007. Ces taux sont anormalement bas. Ils sont de 70% en Afrique du Sud, 42% au Ghana, et en moyenne 32% dans les pays sous-développés. Le gouvernement fait du raccordement en milieu rural une de ses priorités, son objectif étant d'atteindre un taux de 40% en 2020. Le Kenya possède donc une production d'électricité bien insuffisante pour faire face à l'augmentation de sa population.⁴⁹ Deux centrales thermiques d'une capacité totale de 100 MW ont ainsi dû être installées à proximité de Nairobi en 2006 suite à la sécheresse de 2005/2006 et de ses impacts sur la production d'hydroélectricité.

Le secteur de l'énergie est l'un des domaines prioritaires de l'AFD au Kenya tels que définis par le DCP (Document cadre partenariat).⁵⁰ L'AFD a engagé 105 millions d'Euros dans ce secteur sous la forme de prêts concessionnels, souverain et non souverain, ce qui en fait le premier bailleur du secteur. Elle est impliquée dans tous les segments : distribution, production et transport, étude sur les interconnexions régionales. L'AFD préside d'ailleurs le groupe énergie des bailleurs de fonds et tente de faciliter à la fois le dialogue avec le gouvernement du Kenya et une approche cohérente et coordonnée des bailleurs.

Via l'AFD, le gouvernement français soutient le développement d'énergies renouvelables au Kenya à travers un prêt concessionnel de 56 millions d'Euros. L'initiative majeure financée par ce prêt est celle du développement de l'énergie géothermique. Le programme d'Olkaria mis en place en 2008 est le premier projet privé de production d'énergie géothermique en Afrique. La centrale d'Olkaria, construite et exploitée depuis 2000 par un groupe privé, a été étendue en 2008 grâce à un partenariat entre le Gouvernement kenyan et le

⁴⁹ De 31 millions de personnes en 2000, la population kenyane est passée à près de 40 millions aujourd'hui

⁵⁰ *Coopération au Développement : une vision française*, Stratégies, 2011

groupe Ormat. Afin de financer cette extension, Ormat et la société électrique kenyane ont fait appel à plusieurs institutions financières européennes. Proparco a octroyé un prêt direct de 15 millions de dollars pour financer cette opération. Les projets Olkaria II puis Olkaria III ont tous été financés avec le concours de l'AFD et sont partie prenante de la « Vision 2030 » pour le développement du Kenya.

Une autre piste explorée par le Kenya avec le soutien du Gouvernement français est la mise en œuvre d'un programme nucléaire. L'énergie nucléaire est en effet une énergie propre qui permettrait à terme de remplacer le charbon dans un pays dont près de 80% de la population est rurale et dont le charbon de bois est la première source d'énergie. La France a à plusieurs reprises rappelé son soutien au Kenya tant en termes financiers qu'en termes d'expertise. Ce sujet a été abordé au cours de la rencontre de l'Ambassadeur de France avec le Ministre de l'Énergie kenyan, Kiraitu Murungi, en mars 2011. Ils ont évoqué ensemble l'initiative Paris-Nairobi qui place les énergies renouvelables au cœur des priorités kenyanes et donc de la coopération française dans le domaine du développement.

II) Un développement respectueux de l'environnement

Le Kenya s'est lancé très tôt dans une politique novatrice de protection et de développement de son exceptionnel patrimoine de faune et flore. Pour assurer la protection durable de ce patrimoine, il est nécessaire d'intégrer les réserves dans l'environnement socio-économique local, démarche à laquelle il est important que les donateurs s'associent. Le développement durable faisant partie des exigences inhérentes à la Zone de solidarité prioritaire, la France s'implique au Kenya pour un développement économique respectueux de l'environnement, au niveau gouvernemental comme au niveau non-gouvernemental.

A) Au niveau gouvernemental : l'initiative Paris-Nairobi

« La pauvreté énergétique et la lutte contre les changements climatiques doivent devenir un axe prioritaire de notre politique de coopération », déclarait Nathalie Kosciusko-

Morizet le 21 avril 2011 au lancement de l'initiative Paris-Nairobi.⁵¹ La ministre de l'Ecologie, du Développement Durable, du Transport et du Logement s'était rendu à Nairobi deux mois plus tôt à l'occasion du 26^{ème} Conseil d'administration du Programme des Nations unies pour l'Environnement (PNUE). Cette visite a consacré l'engagement de la France sur la gouvernance internationale de l'environnement et a permis à la ministre de rencontrer les principaux partenaires de la France dans ce domaine. Selon la ministre, « il y a urgence à s'engager avec les pays les plus vulnérables aux changements climatiques (Afrique, pays en développement, Etats insulaires) en faveur d'un accès de 100% des populations à une énergie moderne, fiable et propre. » Cette déclaration reflète bien les nouvelles orientations données à la politique de coopération économique de la France avec les pays en développement, et plus spécifiquement le Kenya.

L'initiative Paris-Nairobi concrétise une vision commune défendue par la France et le Kenya. L'accès aux énergies propres est un réel challenge au Kenya. Il s'agit de plus d'un problème directement lié à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement car il est une condition de l'amélioration de la santé, de la réduction de la pauvreté et de l'égalité entre les genres. Le 21 avril, Raila Odinga, Premier ministre kenyan s'était rendu à Paris pour la conférence de lancement de l'initiative Paris-Nairobi. Cette conférence ministérielle visait à engager un dialogue de haut-niveau entre ministres, représentants des bailleurs multi et bilatéraux, dirigeants d'entreprises et experts des problématiques énergétiques.

Cette initiative devrait permettre deux avancées : D'abord elle doit apporter des solutions concrètes à la question de l'accès à l'énergie pour les pays en développement. C'est un défi important pour l'adaptation de l'économie du Kenya aux enjeux du changement climatique pour appuyer un développement sobre en carbone et préserver les forêts. Ensuite « Paris-Nairobi » doit permettre d'atteindre l'objectif ambitieux d'un accès universel à l'énergie d'ici à 2030.

Cette initiative est représentative de l'engagement de la France dans le domaine de l'environnement. La France dirige en effet cette année le G8 et le G20 et souhaite mettre l'accès à l'énergie et le développement de l'Afrique au premier plan. Mais la France s'engage également au Kenya au niveau non-gouvernemental.

⁵¹Déclaration de Nathalie Kosciusko-Morizet sur l'accès aux énergies propres pour les pays en voie de développement dans le cadre des négociations sur le climat, à Paris le 21 avril 2011.

B) Wangari Maathai et le Green Belt Movement : lutte contre la déforestation avec un soutien français affirmé

L'entretien accordé par Wangari Maathai, fondatrice du Green Belt Movement, le 30 mars 2011 à l'Ambassadeur de France au Kenya témoigne de la qualité des relations entretenues par la France et le Kenya dans le domaine de l'Environnement, et de l'importance de la coopération entre les deux pays. Wangari Maathai a fait de la lutte contre la déforestation sa priorité et a reçu à cet effet un appui technique et financier de la France.

Au cours des dernières décennies, l'organisation de Wangari Maathai a planté plus de 40 millions d'arbres à travers le Kenya. Le projet qui a suscité la collaboration française est celui de la réhabilitation des Aberdares. Cette forêt a été décimée par les populations en manque de charbon, qui est la source principal d'énergie dans les régions rurales du Kenya. Certaines parties de la forêt sont toujours détériorées mais les progrès réalisés grâce à la plantation de milliers d'arbres par le Green Belt Movement sont considérables. Malheureusement, l'industrie du charbon est toujours en pleine expansion. L'heure est donc à la recherche de sources alternatives d'énergie à destination des plus pauvres. Allier protection de l'environnement et développement économique est un vrai challenge pour le mouvement de la Ceinture verte, les habitants les plus pauvres n'étant pas prêts à abandonner le charbon, bon marché, pour adopter une source d'énergie plus chère mais respectant l'environnement.

La France étudie actuellement la mise en œuvre d'une initiative similaire à celle des Aberdares pour la forêt Mau, une forêt majeure du Kenya, sources des principales rivières alimentant notamment le lac Victoria.

La coopération française dans le domaine de l'environnement permet au Kenya d'envisager un développement économique basé sur des énergies propres et renouvelables. Et cette coopération se fait aussi bien au niveau gouvernemental, qu'au niveau non gouvernemental. L'aide au développement est au cœur de la coopération économique française, et éclipse souvent la participation des entreprises françaises au Kenya.

Chapitre II. Une difficile implantation économique : mise à mal des choix de coopération français

Le volet économique de la politique africaine de la France est souvent uniquement étudié, à tort, à travers l'aide au développement, alors même que la participation des entreprises françaises aux économies africaines reste une dimension importante qui devrait être intégrée dans l'analyse des relations France-Afrique.⁵² Pourtant, cette affirmation n'est vraie que pour les pays du champ. Le Kenya, hors du pré carré, n'a pas bénéficié de cette attention des entreprises françaises. Délaissant le volet économique, la coopération française voit aujourd'hui son rôle économique et commercial remis en question au Kenya. Comment expliquer le manque d'intérêt des entreprises françaises pour cette région ? Malgré un secteur économique favorable, les débuts de la coopération économique de la France au Kenya sont balbutiants, hésitants. Et l'impossible prédominance française est due aussi bien aux réalités du terrain qu'aux stratégies de coopération établies.

I) Les entreprises françaises au Kenya : des débuts hésitants

⁵² Roland ADJOVI, *La Politique africaine de la France*

On a constaté ces dernières années un léger regain d'intérêt des entreprises françaises pour le Kenya. Cela est du notamment à un marché en bonne santé, dynamique, mais également au travail du Service économique régional basé à Nairobi. Ces éléments, bien qu'encourageants, ne parviennent toutefois pas à faire oublier les faiblesses de la stratégie de coopération économique française. En effet, les acteurs diplomatiques locaux ne sont pas complètement en phase avec les firmes françaises. Les mesures incitatives à l'implantation des entreprises ne paraissent pas suffire.

A) Un secteur économique favorable

Le Kenya est le pays le plus développé de la région, avec un PIB de 19,8 milliards USD. Si la valorisation de ses atouts économiques est encore inachevée, son potentiel de croissance est élevé et fait du Kenya un pays et un environnement économique favorables à l'investissement. Le Kenya est en effet devenu un véritable pôle régional, tirant vers le haut la région entière, notamment les 4 autres pays de la Communauté d'Afrique de l'Est.

En 2010, la performance économique du Kenya a poursuivi sa trajectoire positive alors que le pays se remettait de chocs intérieurs et extérieurs passés. Les troubles post-électorales, la sécheresse et les crises alimentaires et financières avaient conduit à un fort ralentissement de la croissance économique habituelle du Kenya. Entre 2004 et 2007, le pays avait enregistré des taux de croissance de 5.1% à 7.1%. En 2010, le Kenya a bénéficié de la reprise économique mondiale ainsi que d'une hausse des prix à l'exportation. Les secteurs agricole et manufacturier sont devenus des vecteurs de la croissance du pays.

Avec 5% de croissance en 2010, le PIB kenyan s'appuie sur trois secteurs particulièrement performants : le thé, le tourisme, et l'horticulture.⁵³ Ces secteurs, respectivement 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} source de devises, sont responsables de la bonne croissance

⁵³ Selon les estimations des autorités, le Kenya aurait accueilli 1.2 million de touristes en 2010, soit plus de 100 millions KSh de recettes (environ 740 000 Euros). Bien que le nombre de touristes en 2010 soit toujours inférieur à celui de 2007/08, la confiance reprend progressivement après la baisse enregistrée suite aux violences post-électorales.

kenyane. Les transferts de la diaspora kenyane représentent sa première source de devises. En outre le Kenya dispose d'un niveau d'endettement maîtrisé.⁵⁴ Deux secteurs présentent un potentiel réel de rayonnement régional et international : le secteur des services financiers et celui des technologies de l'information et des télécommunications.

Les prévisions pour 2011 sont prometteuses. L'intégration régionale de plus en plus poussée et le lancement du marché commun de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) créent un espace d'échanges et d'investissement pour les entreprises kenyanes et étrangères.

B) Un service économique à vocation régionale, adapté aux réalités locales

Les services économiques auprès des ambassades sont les services à l'étranger du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie. Ils sont les agents de la diplomatie économique souhaitée par le Ministère. Ils sont les outils principaux de la coopération économique française à l'étranger.

Les missions des Services économiques sont : l'analyse et la veille économique et financière du pays hôte, l'animation des relations économiques, financières et commerciales bilatérales avec les pays de sa compétence, et le soutien public au développement international des entreprises (qu'il s'agisse des exportations, des investissements français à l'étranger, ou des investissements étrangers en France).

Parmi les principes guidant la politique de coopération française figure le soutien du Kenya en tant qu'acteur économique régional essentiel. Il constitue pour la région un pôle de stabilité essentielle sur le économique (industrie de transformation kenyane irriguant la zone ; infrastructures portuaires, aéroportuaires et ferroviaires à vocation régionale). C'est pourquoi le Service économique régional (SER) français basé à Nairobi à compétence directe sur sept pays : Kenya, Tanzanie, Ouganda, Rwanda, Burundi, Djibouti et Somalie. Il répond donc aux demandes d'information et d'appui des entreprises et des administrations françaises sur l'économie et les marchés de ces pays. Le SER est chargé de promouvoir les investissements français en Afrique de l'Est ainsi que les investissements est-africains en France. Sa vocation

⁵⁴ En 2010, la dette publique représente 50 % du PIB, et la dette extérieure 10 %.

est double : d'une part informer et conseiller les entreprises françaises intéressées par le marché d'Afrique de l'Est, et contribuer à la promotion des produits et intérêts français, et d'autre part suivre et analyser l'évolution de l'économie et des politiques publiques des pays sous sa compétence.

Les pays sous la compétence du SER de Nairobi, à l'exception de la Somalie et de Djibouti, sont les membres fondateurs de la Communauté des Etats d'Afrique de l'Est et ont mis en place en 2010 un marché commun des biens, du travail et des capitaux de la région. L'objectif est d'aboutir à la création d'une monnaie unique en 2012 et d'une fédération politique de cinq Etats en 2015. Dans ce contexte, il était donc important que le Service économique ait une vocation régionale. Cependant le siège de la Communauté d'Afrique de l'Est se trouvant à Arusha en Tanzanie, on peut questionner le choix français de rattacher le SER à l'Ambassade de France à Nairobi et de ne placer qu'une antenne du Service économique à Dar-es-Salaam auprès de l'Ambassade de France en Tanzanie.

Malgré ce décalage, on constate depuis peu un léger regain d'intérêt des entreprises françaises pour le Kenya.

C) Un léger regain d'intérêt des entreprises françaises

Depuis quelques mois le Service économique de l'Ambassade a enregistré une recrudescence de l'intérêt des entreprises françaises pour l'Afrique de l'Est, et pour le Kenya en particulier. Cet intérêt est à la fois le fait de grands groupes comme de PME. La situation en Côte d'Ivoire depuis fin novembre 2010 a poussé un certain nombre d'entreprises à revoir leur position sur le marché africain, et la bonne santé de l'économie et l'attrait du marché est-africain ont orienté de nombreuses entreprises françaises vers cette partie méconnue du continent. La croissance kenyane étant soutenue par une demande domestique forte au Kenya, les entreprises françaises sont naturellement séduites.

Signe fort de la confiance des entreprises françaises pour le marché kenyan, celles-ci commencent à investir voire à s'implanter au Kenya, comme le groupe SERVAIR ou la division nutrition infantile de DANONE qui a fait en 2010 de Nairobi son siège régional. Une trentaine d'entreprises françaises sont ainsi présentes au Kenya, dont Total, Lafarge, Bolloré et Alcatel. Le Service économique régional de Nairobi, de par son rôle de conseil et d'analyse

du climat économique kenyan, est donc parvenu à rendre le pays et sa région plus attractifs aux entreprises françaises. Mais leur effectif reste faible, comparé aux entreprises américaines par exemple, qui sont près d'une centaine sur le territoire kenyan, ou au plus de 50 firmes chinoises. La France peine à rattraper le temps perdu au Kenya, et ne semble pas se donner les moyens de ses ambitions.

II) Une diplomatie économique inefficace : l'impossible prédominance française

Malgré un secteur en pleine expansion et excellente santé économique, malgré le potentiel régional du Kenya, la France peine à trouver sa place. Sa coopération économique, tardive, ne parvient pas à s'imposer sur un marché saturé de nouveaux acteurs émergents. Mais les difficultés françaises ne tiennent pas uniquement aux difficultés du terrain. Les stratégies de coopération économique mises en œuvre sont encore largement inadaptées aux enjeux kenyans.

A) Un marché kenyan saturé par des acteurs émergents

Les opportunités pour les entreprises françaises au Kenya s'inscrivent dans un contexte de concurrence des pays du Sud.

Depuis le début des années 2000, le Kenya a établi de nouveaux partenariats économiques avec des pays d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Extrême-Orient. Depuis son arrivée au pouvoir en janvier 2003, la NARC (National Alliance Rainbow Coalition) s'est efforcée d'intensifier les relations commerciales avec les pays orientaux. Le gouvernement a conclu des partenariats commerciaux et économiques avec cinq pays du Moyen-Orient et d'Asie (Chine, Iran, Émirats arabes unis, Japon et Singapour), mais la Chine reste son partenaire économique le plus important.

Les partenaires commerciaux historiques du Kenya sont principalement situés en Europe (Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni) et en Afrique de l'Est (Ouganda, Tanzanie). En termes d'échanges, le Kenya se tourne de plus en plus vers l'Asie et le Golfe. Les Emirats Arabes Unis sont devenus le premier fournisseur du Kenya (15% des importations). L'Inde et la Chine comptent aussi parmi les principaux fournisseurs. Ces chiffres sont le résultat affiché de diversification des partenariats commerciaux avec l'ensemble de l'Asie et du Moyen-Orient. Pour ses exportations, le Kenya s'est concentré sur les marchés africains avec le Rwanda et l'Egypte comme cibles principales.

Le début des relations commerciales entre l'Inde et le Kenya date d'avant l'indépendance. En 1981, les deux pays se sont mutuellement accordé le statut de « nation privilégiée ». Puis en 1989, l'Inde et le Kenya ont signé une convention visant à éliminer la double imposition. Récemment les partenariats d'investissement et d'échange entre les deux pays ont donné lieu à une nouvelle vague d'investissement, notamment dans les domaines de la pétrochimie, des télécommunications et de la floriculture. En 2010, l'Inde est le sixième partenaire commercial du Kenya par ordre d'importance. Le Kenya exporte principalement des légumes, du carbonate de sodium, du thé, du métal et du cuir vers l'Inde. Il importe des produits pharmaceutiques, des machines, des produits sidérurgiques, des automobiles et des dispositifs de transport d'électricité.

De plus, la communauté indienne du Kenya exerce une forte influence sur le marché kenyan. Elle investit surtout dans les services, la banque, les assurances.⁵⁵

La Chine a été le quatrième pays à reconnaître l'indépendance du Kenya en 1963 et elle a fait de ce pays son point d'entrée en Afrique. De nouvelles relations économiques plus poussées entre les deux nations ont commencé en 2005 avec la visite du président Kibaki en Chine. L'événement marquant de ce voyage fut la signature d'un accord portant sur cinq domaines : une aide officielle au développement des infrastructures et de l'énergie ; des services d'aviation étendus ; une assistance technique à l'évaluation, la classification et la mise en place de normes pour les produits industriels ; et la modernisation des équipements de la société audiovisuelle Kenya Broadcasting Corporation (KBC). Conséquence directe de ces accords, les importations en provenance de Chine ont crû de 224.5 %, de 23 milliards KSh en 2005 à 74.5 milliards KSh en 2009. Les importations de Chine entre janvier et novembre 2010 se sont montées à 110.1 milliards KSh faisant de la Chine la première source

d'importations, devant les EAU (108.4 milliards KSh) et l'Inde (82.9 milliards KSh).

Le marché kenyan est donc prospère, mais saturé. La France, arrivée très tard au Kenya ne parvient pas aujourd'hui à s'imposer économiquement. Les raisons de cet échec ne sont-elles que conjoncturelles ?

B) Une stratégie inadaptée et tardive

Le concept de « diplomatie économique » consiste à faciliter l'implantation des entreprises, ici françaises, à l'étranger, dans des pays éloignés ou non mais qui présentent une multitude de paramètres d'ordre géopolitique, économique ou culturel que ces entreprises ne maîtrisent pas. Tout l'enjeu de la diplomatie économique consiste donc à identifier les décideurs locaux, et à les influencer dans un sens favorable aux intérêts français.

Selon Alexandre Kateb, les déboires d'AREVA en Chine par exemple montrent que l'approche française, trop institutionnelle et couplée à un manque d'agressivité, pourrait condamner la France à n'être plus qu'un spectateur passif sur la scène économique internationale.⁵⁶

Cette analyse pourrait décrire la situation économique de la France au Kenya. Enfermée dans une stratégie très institutionnelle, et peu agressive, la France n'est pas à ce jour devenue un partenaire économique du Kenya, comme elle peut l'être au niveau politique ou culturel. La France prend une part restreinte au développement du commerce extérieur kenyan. Les exportations françaises sont stables depuis 10 ans, autour de 100 à 120 millions d'Euros. La France est aujourd'hui le 14^{ème} fournisseur du Kenya (5^{ème} européen). Et les quelques trente entreprises françaises présentes au Kenya ne suffisent pas à y asseoir la position économique de la France.

⁵⁵ La communauté indienne du Kenya, arrivée à la fin du XIXe siècle lors de la construction du chemin de fer reliant le port de Mombasa à l'Ouganda, est aujourd'hui estimée à plus de 100 000 personnes.

⁵⁶ Alexandre KATEB, *Diplomatie économique et stratégie d'influence : Français, encore un effort !*

Le Président de la section Kenya des CCEF⁵⁷ et directeur de Thales East Africa, Jean Lemazurier, partage cette idée et qualifie la présence des entreprises françaises au Kenya d' « insuffisante et pas assez agressive ». Il n'y a pas de banque française au Kenya, pas de sociétés de grande distribution, pas d'usine délocalisée, etc. Certains secteurs ne sont pas non plus assez représentés, comme le secteur agricole qui en France est très développé, avec des technologies exportables. Mr Lemazurier propose par exemple que des accords de partenariats avec des entreprises locales soient mis en place, afin d'aider les PME et grands groupes français à se positionner au Kenya.

Malgré des débuts prometteurs, la coopération économique française au Kenya remporte peu de succès. Les stratégies mise en œuvre, tardives, ne sont pas à la hauteur des moyens employés dans les champs politique ou culturel. La France ne parvient pas à pleinement tirer parti du formidable outil de coopération qu'est le Service économique régional et du potentiel du Kenya comme pôle régional. La diplomatie économique mise en œuvre au Kenya n'est pas assez efficace pour garantir à la France une influence réelle sur la scène économique kenyane.

⁵⁷ Les Conseillers du Commerce Extérieur de la France ont trois missions principales : le conseil aux pouvoirs publics français, le parrainage des petites et moyennes entreprises (PME) et la formation. Aujourd'hui 4300 conseillers répartis dans 146 pays mettent bénévolement leur expérience au service de la présence économique française dans le monde.

Conclusion

Lors du sommet franco-africain de la Baule, en 1990, François Mitterrand déclara que la France « *liera (désormais) ses efforts de contribution à tous les efforts faits pour aller vers plus de liberté* ». Sur le continent africain, les peuples épris de liberté crurent entendre que l'heure de la démocratie était arrivée : si leurs dirigeants ne cédaient pas au vent du changement, Paris fermerait les vannes de l'aide économique.⁵⁸ Cette affirmation a modelé la coopération française dans de nombreux pays du monde. Cela n'a pas été le cas au Kenya, et les raisons de cet « échec » sont multiples.

Nous avons, en premier lieu, fait l'hypothèse selon laquelle les priorités diplomatiques françaises au Kenya s'expliquent avant tout par le passé, en tant que pays anglophone, hors champ. Nous avons cependant constaté que le modèle d'administration kenyan se rapprochait beaucoup du modèle français. Il ne faut donc pas chercher les causes du décalage entre la stratégie française et la réalité kenyane dans l'organisation administrative et politique née de la colonisation britannique. Il ressort donc de ce travail que la France n'a pas pris toute la mesure du potentiel économique futur du Kenya. Bénéficiant d'un marché en

⁵⁸ René DASSIE, *François Mitterrand et l'Afrique, de l'espoir aux déceptions*

excellente santé, le Kenya est en passe de devenir un pôle régional, véritable *hub* économique. Notre première hypothèse est donc invalidée, et doit être renversée : le décalage existant aujourd'hui entre la coopération française de coopération et les réalités kenyanes sont dus à une mauvaise stratégie de la part de la France. Le politique ou le culturel ne doivent pas être négligés. La France rencontre de nombreux succès en matière de coopération politique, d'aide au développement, notamment dans le domaine énergétique. Et prioriser le culturel permet à la France de se distinguer des autres modèles de coopération en jeu au Kenya, comme le modèle britannique. Mais le volet économique de la coopération française ne doit pas pour autant être un objectif de second plan. La France ne peut espérer s'imposer au Kenya sans asseoir son influence économique.

Ce qui répond à notre seconde hypothèse, qui se trouve, elle, vérifiée. La France se montre au Kenya incapable de tirer pleinement parti des outils à sa disposition : Sièges de deux agences des Nations Unies, un partenariat actif entre quatre acteurs (les services de coopération, le Service Economique régional, l'Agence Française de Développement et l'Alliance Française). Le retard de la France au Kenya est donc bien un problème de stratégie et d'importance accordée au Kenya et à ses particularités régionales.

Les prévisions pour 2011 sont prometteuses et une combinaison de tendances pourrait conforter des perspectives positives à court et moyen terme. L'approbation de la constitution, l'investissement continu dans les infrastructures et les politiques gouvernementales visant au développement du secteur privé sont autant de facteurs qui devraient contribuer à l'instauration d'un environnement plus propice aux affaires et au renforcement d'un secteur privé dynamique.

De surcroît, une intégration régionale plus poussée et le lancement du marché commun de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) créent un espace unique d'échanges et d'investissement grâce auquel les sociétés kenyanes pourront accéder à un marché plus vaste. Enfin, la prudence affichée de la politique monétaire et budgétaire devrait entraîner une réduction de l'inflation et maintenir des taux d'intérêt bas, de nature à créer un environnement macroéconomique crédible et stable. Au regard de ces perspectives, l'économie kenyane devrait connaître une croissance de 5.3 % en 2011 et de 5.5 % en 2012, selon les estimations.

Deux défis majeurs risquent toutefois d'atténuer cette perspective positive. D'une part, le Kenya doit réduire sa forte dépendance à l'égard de la production agricole pour limiter sa vulnérabilité aux risques climatiques en diversifiant son économie. D'autre part, une nouvelle menace d'instabilité politique pèse sur le Kenya à l'approche des élections de 2012.

La France va donc pouvoir « tester » sa stratégie de coopération sous peu. Ces deux défis majeurs pour le Kenya seront pour la France l'occasion de démontrer qu'elle a les moyens de ses ambitions : peser au Kenya aussi bien de manière politique qu'économique.

Bibliographie

Ouvrages

AUBREY Lisa, *The Politics of Development Cooperation: Ngos, Gender and Partnership in Kenya*, Routledge, 1997

BACH Daniel, *La France et l'Afrique du Sud : histoire, mythes et enjeux contemporains*, Karthala, 1990

Introduction de BACH Daniel

DEVAL Marie-Hélène, *Une présence sans influence dans les Etats de la SADCC*, Chapitre 12

BOURMAUD Daniel, *Histoire politique du Kenya*, Karthala, 1988

COT Jean-Pierre, *A l'épreuve du pouvoir. Le Tiers-mondisme, pour quoi faire ?* Paris, Seuil, 1984

CROWDER Michael, *L'Afrique sous domination britannique et belge*, in *Histoire générale de l'Afrique*, Volume VIII L'Afrique depuis 1935, UNESCO, sous la direction de MAZRIU Ali.

DEVEZE Michel., *Histoire contemporaine de l'Université*, SEDES, 1976

ELAIGWU Isawa, *Construction de la nation et évolution des structures politiques*, in *Histoire générale de l'Afrique*, Volume VIII L'Afrique depuis 1935, UNESCO, sous la direction de MAZRIU Ali.

MOYO Dambisa, *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Solution for Africa*, 2010

RAY Olivier et SEVERINO Jean-Michel, *Le Temps de l'Afrique*, Odile Jacob, 2010

Articles

ADJOVI Roland, *La Politique africaine de la France*, AFRI 2001, Volume II, 1^{er} janvier 2002

AMBROSETTI David, *La France au Rwanda: un discours de légitimation morale*, Karthala, 2001

BOURMAUD Daniel, *Les élections au Kenya : Victoire ou répit ?*, Politique Africaine, Numéro 49, L'Europe et l'Afrique, Mars 1993

BAYART Jean-François, *La politique africaine de la France : de Charybde en Scylla ?*, Politique Africaine, Numéro 49, L'Europe et l'Afrique, Mars 1993

CHAFER Tony, CUMMING Gordon, *Cinquante ans de politique africaine de la France. Un point de vue britannique*, Afrique contemporaine, Numéro 235, mars 2010

GIRI Jacques, *Rompre avec un demi-siècle d'anti-développement*, Politique Africaine, Numéro 49, L'Europe et l'Afrique, Mars 1993

KOUCHNER Bernard, *Il faut réinventer la coopération culturelle*, Libération, 27 juin 2009

MARCHESIN Philippe, *Mitterrand l'Africain*, Politique Africaine, Numéro 58, Mitterrand et l'Afrique, Juin 1995

STEVENS Christopher, *Le vent du changement pour l'Afrique : la CE et le développement*, Politique Africaine, Numéro 49, L'Europe et l'Afrique, Mars 1993

TEBIB Roger, *La France et la coopération culturelle avec l'Afrique*, Géostratégiques n° 25 10/09, Géopolitique des Afriques subsahariennes

Ressources Internet

BAYART Jean-François, *Quelle politique africaine pour la France ?*, Mediapart blogs, 2010
<<http://blogs.mediapart.fr/blog/jean-francois-bayart/251010/quelle-politique-africaine-pour-la-france>>

DASSIE René, *François Mitterrand et l'Afrique, de l'espoir aux déceptions*, mai 2011,
< <http://www.afrik.com/article22799.html>>

GODFRAIN Jacques, *Quel avenir pour la présence française en Afrique ?*, Défense et stratégie, décembre 2004
<http://www.defense-et-strategie.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=289:cercle-strategia-du-21-decembre-2004-quel-avenir-pour-la-presence-francaise-en-afrique-&catid=42:rayonnementri&Itemid=159>

KATEB Alexandre, *Diplomatie économique et stratégie d'influence : Français, encore un effort !*, Le Cercle Les Echos, décembre 2010
<<http://lecercle.lesechos.fr/economie-societe/international/221132414/diplomatie-economique-et-strategie-dinfluence-francais-enco>>

Perspectives économiques en Afrique, Kenya

[<http://www.africaneconomicoutlook.org/fr/countries/east-africa/kenya/>](http://www.africaneconomicoutlook.org/fr/countries/east-africa/kenya/)

Sources officielles

Rapport du Haut Conseil de la Coopération Internationale, « Coopération internationale et droits de l'homme », 2001

Rapport mondial sur le développement humain, PNUD, 2000

Rapport annuel de l'Agence française de développement, 2010

Coopération au Développement : une vision française, Stratégies, 2011, document cadre, Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats

Note diplomatique Kenya 2008-2009, Exercice pays émergents

LEWIS Sulwyn, « Les principes de la coopération culturelle », Etudes et documents d'information UNESCO, 1971