

ELÉMENTS SUR L'ACTION EXTÉRIEURE FRANÇAISE AU MOZAMBIQUE ET AU ANGOLA

Stéphane Toulet . Ministère des Affaires Étrangères, Paris

Introduction:

Deux pays lusophones dans le 1^{er} cercle de la coopération française, la Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP), mais 2 pays très différents:

- géographie: Angola entre Afrique centrale et australe, avec un tropisme francophone (Congo-RDC, ancrage CEEAC), Mozambique Afrique australe dans un environnement majoritairement anglophone (Mozambique ∈ Commonwealth);
- économie: un pays avec des revenus pétroliers importants, l'autre pas;
- politique: Angola en situation de post-conflit, Mozambique transition réussie vers la démocratie.

MOZAMBIQUE

Perception française de la situation

Le Mozambique est un pays pilote : exemple de sortie de crise, mécanisme de coordination budgétaire et APD, expérimentation NEPAD (Firmino Mucavele).

-stabilité politique et croissance de l'économie (+8,5% depuis 10 ans) avec un engagement fort de la communauté internationale (selon CADE de l'OCDE, 1,22 Mrd\$ d'APD totale en 2004, soit environ 63 \$/ha) mais croissance mal répartie: extrême pauvreté (80% de la population avec moins de 2\$/j; indice développement PNUD: 168^{ème} rang / 177)

- vocation régionale de désenclavement de la sous-région: corridors naturels: Maputo (RSA-Ressano-Garcia), Beira (Zim), Nacala (Malawi, Zambie), façade maritime de 2500 km) et de laboratoire du NEPAD (infrastructures routières, énergétiques: gaz de Temane, électricité Cahora-Bassa).

Enjeux pour la France

Diplomatiques

- encourager la vocation du Mozambique à désenclaver la sous-région (Zimbabwe, Zambie, Malawi, ...): soutien de la France au NEPAD;
- maintenir une tradition de qualité dans la relation bilatérale (Chissano à Poitiers en 1961)

Coopération

- Aider à la mise en œuvre du Plan d'action pour la réduction de la pauvreté absolue (Parpa) avec groupe de coordination des bailleurs de fonds (G18)
- Favoriser intégration environnement régional: SADC + coopération régionale décentralisée avec les îles françaises de la Réunion et de Mayotte
- Développer la diversité culturelle et la francophonie (Centre culturel franco-Mozambicain)

Economie

- Intérêts français limités: en 2005: 51,9 M€ d'échanges commerciaux (exportations: 26,2 M€, importations: 25,7 M€);

- mais coopération triangulaire à partir de nos sociétés en RSA (Basil Read, ...) et régionale Océan indien sur l'exemple Aguapesca (projet élevage crevettes à Quelimane).

Actions de la France

Diplomatie

- rencontres régulières: M. Guebuza- M. Chirac en marge du sommet Afrique-France (Bamako, déc. 05) / Mme Alcinda Abreu (MAE) en France en juin 06 / Projet visite officielle à Paris de M. Guebuza (juillet 06)
- concertation étroite sur questions de développement: financement du développement (Paris, 28-2/1-3-2006), NEPAD (Forum pour le Partenariat avec l'Afrique, 1^{ère} réunion, Paris nov. 03, puis Maputo avril 04, ... ⇒ Maputo 3-5 mai 06: réunion des représentants personnels pour l'Afrique-G8 (M. Michel Camdessus pour France) et comité de pilotage du NEPAD pour l'Afrique, ...

Coopération

- un nouveau contrat de coopération : **le Document Cadre de Partenariat (DCP)** ; signature avec les autorités locales prévue avant le 30 juin;
- 2 secteurs de concentration:
 - a) **santé et lutte contre le Sida** (prévention mère-enfant et contribution au Fonds médicaments pour l'achat d'antirétroviraux, province cible: Cabo Delgado à travers le Programme intersectoriel PISCAD, un assistant technique sur place, mise en place du 1^{er} hôpital de jour...),
 - b) **environnement et biodiversité** : préservation de la biodiversité et des écosystèmes au niveau régional et développement des synergies régionales, notamment avec l'Afrique du Sud (aménagement du parc naturel du Limpopo, 8M€, 2007-2010 avec GTZ).
- et des secteurs transversaux: **culture et francophonie**: Projet FSP Appui enseignement du français: 2006-2008= 0,75 M€ / Centre culturel franco-mozambicain à Maputo (400 000€/an jusque 2010), projets gouvernance, recherche, eau.
- L'outil: **l'Agence française de développement (AFD)**, vecteur de notre coopération. Entre 2000 et 2005, 169 M€ engagés (infrastructures: 33%, secteur privé 29%, santé 17%, secteur rural 11%, appui budgétaire 8%, environnement 2%) ; en 2005, 19 M€ décaissés, dont 8,5 M€ au titre du mécanisme de désendettement-développement.
- 2 types d'intervention:
 - a) mise en œuvre du **Contrat Désendettement-Développement (C2D)**: 95 M€ au total. Après 1^{ère} phase (29,7 M€, 2002-2004), 2^{ème} phase (2005-2007, 21,5 M€) consacrée au **programme d'appui budgétaire multi-bailleurs** (G18 = 3,6 M\$ sur un total de 285 M\$ en 2005) et **lutte contre Sida** (dans province Cabo Delgado);
 - b) soutien aux entreprises publiques (prêts non souverains) dans le cadre de projets à dominante régionale (électricité, télécommunications, gaz) et aux entreprises privées (restructuration du marché bancaire et financier, aide à la privatisation des grands services publics);
- coopération régionale

Cadre: Loi orientation pour l'Outre-Mer du 13/12/2000 → création Fonds de coopération régionale îles de la Réunion et Mayotte, création poste ambassadeur délégué à la Coopération régionale dans l'Océan indien → conférence Coopération régionale régulière (Réunion) (la dernière = 23/24 mars 06).

Echanges politiques entre le Conseil régional (CR) la Réunion et les autorités mozambicaines, oct. 03: accord entre Paul Vergès, président CR et José Pacheco, gouverneur Cabo Delgado

Echanges culturels: accord sur les échanges culturels (déc. 03) entre min. culture et CR Réunion, création « Maison des civilisations » à St-Denis, festival Baluarte à Ilha de Moçambique avec troupes mahoraises et réunionnaises, spectacles au « Franco », participation de Mayotte à la semaine Francophonie

Coopération universitaire: université de droit Eduardo Mondlane / univ. Réunion

Importance du rôle des FAZSOI (Forces Armées dans la Zone Sud de l'Océan Indien) dans la coopération régionale (cf. infra).

Assistance et formation dans le **domaine militaire**:

Cadre: signature en juin 2004 d'un accord intergouvernemental sur le statut des forces françaises lors d'activités conjointes;

Exercices RECAMP (Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix) (+ récent: Nacala, juin 2004), formation d'un contingent de soldats mozambicains en juin 2003 pour la force inter-africaine de paix au Burundi, livraison de 2 vedettes côtières en juin 2004 (avec RSA), mission humanitaire lors des inondations de février 2000,

- plus grande coordination avec nos partenaires allemands: projet avancé d' « ambassade franco-allemande » à **Maputo** (inauguration en 2008).

Economie

- Cadre: accord de protection des investissements (2004) / Mission économique à Maputo
- Des échanges économiques en baisse: en 2002, 150 M€ échanges commerciaux (fournitures Mozal), 51,9 M€ en 2005 avec excédent commercial de 0,5 M€ contre 32,5 M€ en moyenne sur 1991-2000 et 29M€ sur 2001-2005.
- Environ 20 compagnies, dont Alcatel, Bolloré, Basil-Read (Bouygues), Total, Accor, Tereos (ex-Béghin-Say), ...
- Un nouvel élan? Projet d'une participation de Suez Energie international dans une nouvelle centrale thermique (à partir du gaz de Temane) en partenariat public (Eskom-RSA, EDM-Moz.) et privé (société Elgas), rachat du réseau de distribution produits pétroliers Exxon-Mobil par compagnie Total, arrivée sur le marché sucrier de Tereos (ex-Béghin-Say);
- Coopération régionale économique : projet aquacole à Quelimane (exportation de crevettes par une filiale de la société réunionnaise Armement des Mascareignes, 1^{er} investissement privé français au Mozambique) / liaison aérienne entre Mayotte et Pemba entre déc. 03 et déc. 04.

Conclusions:

- 1) des défis à relever: pauvreté et lutte contre le Sida, renforcement de l'Etat de droit, du rôle de la justice, des procédures électorales, de la législation commerciale, ... mais beaucoup de résultats encourageants depuis fin de guerre ⇒ nécessité poursuite effort communauté internationale pour le Mozambique mais aussi pour toute l'arrière-région.
- 2) Pour la France, il s'agit d'encourager la synergie régionale.

Comment? En promouvant le NEPAD et l'intégration régionale (négociation Accords de partenariat économique avec l'Union européenne) à l'intérieur de la SADC, en renforçant les partenariats triangulaires : RSA-Mozambique-France, Allemagne-France-Mozambique et la coopération régionale française (Réunion, Mayotte)

ANGOLA

Perception française de la situation

- Une situation difficile:
 - pays ravagé par 40 ans de conflits: ponts, chemins de fer, routes détruits, mines sur près de 40% du territoire, réintégration des populations déplacées, grande pauvreté de la population (64% avec moins de 1\$)
 - problèmes internes de gouvernance (corruption) et de légitimité du Gouvernement (pas d'élection depuis septembre 1992)
- mais un potentiel de puissance régionale:
 - économique: pétrole (2^{ème} producteur Afrique sub-saharienne, 1,2 M barils/j en 2005), diamants (4^{ème} producteur mondial), potentiel hydroélectrique, agricole, halieutique, minerais;
 - militaire: armée entraînée (100 000 h), équipée, potentiel de déploiement aérien, rôle déterminant dans conflit RDC
 - position géostratégique entre Afrique centrale (appartenance CEEAC) et australe (appartenance SADC)

Enjeux pour la France

Mettre en place un partenariat durable avec l'Angola compte tenu de nombreux points d'intérêt convergents: économique (pétrole), géostratégique (maintien de la paix dans la région des Grands-Lacs), culturel (français en partage dans les provinces nord du pays: Zaïre, Uige, Cabinda).

Diplomatiques

- dialogue politique: le développer nonobstant la perception négative de la procédure judiciaire à l'encontre de l'homme d'affaires français Pierre Falcone
- partenariat pour la stabilité régionale: l'un des piliers de l'Union Africaine (Conseil Paix et Sécurité), du Nepad et organisations régionales: aider l'Angola à réaliser son ambition de maintien de la paix / prévention des conflits, notamment à travers la CEEAC (Communauté économique des Etats d'Afrique centrale).

Coopération

- être présent dans la reconstruction via la **communauté internationale** à Luanda, notamment Union européenne (contribution française au FED = 24,3%)
- les axes:
 - humanitaire : déminage, projets intégrés d'aide à la réintégration des personnes déplacées (micro-agriculture, éducation et santé)
 - éducation et université : partenariat universitaire
 - renforcement de l'Etat de droit (en coordination avec UE) : tenue des élections,

diversité culturelle et francophonie.

Economie

- améliorer l'environnement des affaires, lutter contre la corruption pour créer des conditions propices à l'installation des entreprises;
- diversifier notre présence économique: agroalimentaire, énergie électrique, génie civil ...
- finances: aider l'Angola à pleinement intégrer la Communauté financière internationale –CFI- (accord FMI, Club de Paris) / adhésion EITI (Extractive Industry Transparency Initiative)

Actions de la France

Diplomatie

- mettre fin au malentendu Falcone: discussions régulières avec les mandataires du Président dos Santos / *[vente d'armes en 93-94 par Brenco, société de M. Falcone; sept. 2000, perquisition chez M. Falcone → infraction à législation sur les armes ; janv. 01 plainte du ministère défense; incarcération provisoire M. Falcone, mise en examen, etc; janvier 04: mandat d'arrêt international; avril 2006: examen dossier par tribunal Paris]*

- Opérations de Maintien de la Paix(OMP) :

Cadre: Recamp (Renforcement capacités africaines de maintien de la paix) → dispositif formation: Ecole de Bamako-Koulikoro, stages en France dans Ecoles nationales à vocation régionale (ENVR), forum Fica (=forum de l'IHEDN sur le continent africain) ...

La mission «Sécurité et prévention des conflits» (dirigée par M. Pierre-Olivier Wiltzer) aide l'Union africaine à réaliser son objectif de Force Africaine en Attente pour chacune des 5 régions africaines

→ à Luanda, du 7 au 10 mars, atelier nr 5, organisé conjointement par Angola, Canada, France et consacré à entraînement et évaluation: rédaction de documents de doctrine en vue bilan ateliers à Addis Abeba en juillet 06 (pour identification «centres d'excellence» = structures paix et sécurité) : excellente collaboration avec Angolais (Général Hassan, Chef EMA FAA)

→ + Recamp: stage de formation stratégique à Luanda du 18 au 21/4/06

Coopération

- handicap: absence de l'AFD (créance de 155 M€ sur Etat Angolais) / importance du retour de l'AFD car outil majeur coopération dans pays ZSP *[attributions étendues avec réforme CICID de juillet 2004 : santé, environnement, éducation hors université, gestion AT, ...]* ⇒ nécessité règlement dette publique Angola
- concertation renforcée avec les Organisations internationales: un Assistant technique (AT) à la délégation de la Commission européenne (responsable projet appui éducation primaire de 22 M€) ; projet d' Assistant technique à la Banque mondiale (projet reconstruction infrastructures d'urgence de 200 M\$).
- Action du SCAC de l'ambassade: en 2005 = 5 M€, dont 3 M€ décaissés sur projets Fonds de Solidarité prioritaire. En 2006, programmation de 4 M€.

Secteurs prioritaires:

→ aide humanitaire et sociale: FSD-CD de 3 M€ «Aide à la réinstallation des personnes déplacées» engagé en 2005 avec volets déminage, micro-agriculture, santé, éducation dans la région de Huambo et en partenariat avec la société Total (projet agricole de Huambo-Samboto avec l'ONG Okutiuka, 30 000 Angolais concernés); aide alimentaire d'urgence (en liaison avec le PAM: 15 M€ versés par la France à l'Angola depuis fin guerre);

→ université: un Assistant technique auprès du recteur de l'université publique d'Angola (l'UAN est depuis 2004 membre de l'Agence universitaire francophone) ; partenariat par les instituts de recherche français (Agropolis: création Institut universitaire agronomique...); projet de FSP de 2,7 M€ pour 2007 (mise sur pied cycles d'enseignement professionnel courts);

→ diversité culturelle et francophonie: entre 10 et 15% de francophones en Angola; actions des Alliances françaises (4 alliances: délégation générale Luanda, Cabinda, Benguela, Lubango)

Economie et finances

- Cadre: Mission économique près notre ambassade mais accord de protection des investissements en cours de signature par la partie angolaise [*depuis 2003*] / Echanges commerciaux 2005: 1,02 Mrd €, dont 747 M€ (pétrole à 99%) d'importations par France, 273 M€ exportations (équipements industriels à 80%), contre 845 M€ d'échanges commerciaux en 2004 et 864 en 2003. France : 5^{ème} fournisseur / 3^{ème} client de Angola // Angola: 49^{ème} fournisseur, 81^{ème} client de France.
- Aide à un accord avec les institutions financières internationales (IFI) encourager rencontre Ministre finances angolais – présidence secrétariat Club de Paris en vue règlement dette [*rappel enjeux, principe conditionnalité et solidarité créanciers*]
- Compagnie pétrolière Total: principal opérateur économique / 2^{ème} groupe pétrolier derrière Chevron-Texaco / 1568 employés dont 305 expatriés / en 2005, environ 340 000 b/j en production opérée / 2^{ème} compagnie derrière Chevron-Texaco / augmentation prévue avec mise en route des champs Dalia (mise en exploitation 2^{ème} semestre 06,) et Rosa (mise en production 1^{er} semestre 07) sur bloc 17 (1300 m profondeur en moyenne)
- projet nouvelle raffinerie Lobito (200K b/j) et projet usine liquéfaction gaz LNG Chevron-Texaco opérateur 36,4%, Sonangol : 22,8%, autres partenaires : 13,6%, dont Total).
- Avoir une représentation plus diversifiée et mieux faire connaître Angola : importance de la Filda / séminaire Ubifrance. En dehors de Total, une cinquantaine d'entreprises françaises en Angola, principalement dans le secteur parapétrolier. Autres groupes : Air-France, Bivac International (filiale du Bureau Veritas), Groupe Castel (CUCA-BGI : bières, boissons gazeuses), AGS Fraser, Alcatel, Ami (Bolloré), Angoflex (Technip), BNP Paribas, Sodexho (restauration entreprises).

Conclusions:

Plusieurs interrogations sur moyen terme Angola :

- au plan économique : haut niveau de corruption (cf. rapport paru sur site Internet du FMI en 2005), absence de politique économique de long terme (prêts gagés pétrole, dépendance financière vis à vis Chine), prévisions budgétaires non réalistes (budget 2006: minoration recettes pétrole, part limitée des dépenses en faveur action sociale, ...).
- au plan politique: crise de légitimité du pouvoir (report des élections), crispations internes MPLA, risques de violences politiques MPLA-UNITA
- au plan social/droits de l'homme: situation à Cabinda, crise sociale (70% population en dessous seuil pauvreté), ...
- nécessité de l'aide de la communauté internationale mais de façon concertée et solidaire (accord FMI, Club de Paris, en évitant d'encourager une logique de rupture par laquelle l'Angola est tentée (prêts chinois, prêts bancaires gagés sur le pétrole).
- Des signes positifs:

- plus grande implication Angola dans communauté internationale: UA-CEEAC, CSNU (2003-2004), direction régionale Afrique OMS (M. Luis Gomes Sambo), membre Conseil Economique et social de l'ONU (2006-2009), février 06: adhésion convention Nations Unies et Union Africaine contre la corruption
- reprise du dialogue Club de Paris, poursuite négociations avec FMI.