



**HAL**  
open science

# La diplomatie d'influence en temps de guerre et sa transnationalisation : l'Éthiopie, le Tigré et les États-Unis

David Ambrosetti

► **To cite this version:**

David Ambrosetti. La diplomatie d'influence en temps de guerre et sa transnationalisation : l'Éthiopie, le Tigré et les États-Unis. 17ème Congrès national de l'AFSP, Association française de science politique, Jul 2024, Grenoble, France. halshs-04636724

**HAL Id: halshs-04636724**

**<https://shs.hal.science/halshs-04636724v1>**

Submitted on 5 Jul 2024

**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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

## La diplomatie d'influence en temps de guerre et sa transnationalisation : l'Éthiopie, le Tigré et les États-Unis

David Ambrosetti, CNRS-LAM (Sciences Po Bordeaux)<sup>1</sup>

### Introduction

Cette communication présente les premiers éléments d'une analyse sociologique de la politique internationale appliquée à une séquence précise qui s'est déroulée de 2018 à 2022 en République fédérale d'Éthiopie.

En 2018, le régime en place à Addis-Abeba est renversé, ou plutôt défait de l'intérieur, après 27 ans de règne. La chute du *Tigrean People Liberation Front* (TPLF), parti hégémonique au sein de la coalition au pouvoir depuis 1991 (coalition dénommée l'*Ethiopian People Revolutionary Democratic Front*, EPRDF), intervient alors après trois années (2015-2017) calamiteuses de manifestations populaires massives réprimées dans le sang, au prix vraisemblablement de milliers de victimes. Sous l'appellation des *Oromo Protests*, ce mouvement révolutionnaire populaire massif ressemblait à maints égards aux « printemps » qui avaient fleuri dans les pays arabes voisins au cours des années 2010. Mais il lui a manqué une bannière médiatique aisément reconnaissable auprès de publics extérieurs dénués de toute grille de lecture géopolitique concernant l'Éthiopie, d'où probablement son faible retentissement médiatique international.

Le pouvoir est alors confié à Abiy Ahmed Ali, un officier de l'armée, passé par le renseignement militaire, affilié au parti Oromo People's Democratic Organization (OPDO), soit la composante ethno-régionale oromo de l'alliance au pouvoir EPRDF, les Oromo constituant le groupe ethnorégional le plus peuplé du pays. Abiy Ahmed maintient au pouvoir localement les mêmes élites issues de l'EPRDF, mais place rapidement des proches dans les positions stratégiques au niveau fédéral. Fin 2019, il enterre l'EPRDF hérité de l'ère TPLF et baptise le parti au pouvoir le Parti de la prospérité. Le TPLF est ainsi forcé de se positionner : soit il accepte de se fondre dans le nouveau parti majoritaire, soit il se place dans l'opposition. Il choisit l'opposition.

Cette alternance, et les espoirs immenses qu'elle a initialement suscités, cèdent rapidement la place à une dangereuse escalade entre les dirigeants déchus et les nouveaux tenants du régime. Cette relation a très tôt été marquée par une profonde défiance, rendue visible par une succession de tacles discrets ou d'affronts au grand jour, de part et d'autre, et ce sur fond de profonds désaccords idéologiques sur la place qui doit être reconnue aux allégeances ethno-régionales dans le fonctionnement de l'État<sup>2</sup>. Les poursuites judiciaires et les purges au sommet des services de sécurité, où se situait le cœur du pouvoir TPLF, n'ont pas tardé. D'un parti contrôlant l'appareil

---

<sup>1</sup> Je remercie ici Christian Lequesne & Emilija Pundzuite-Gallois pour la discussion très riche de ce papier lors de cette ST, le 4 juillet 2024. Je remercie également Mehdi Labzaé pour la relecture de ce texte en amont de la ST et tous les conseils prodigués en vue d'améliorer ce travail.

<sup>2</sup> Jonathan Fisher, Meressa Tsehaye Gebrewahd, « Briefing - 'Game Over': Abiy Ahmed, the Tigrean People's Liberation Front and Ethiopia's Political Crisis », *African Affairs*, vol. 118, n° 470, p. 194-206.

d'État éthiopien, le TPLF se retrouve confiné dans sa région d'origine du Tigré, dont il conserve le contrôle politique exclusif, puis assiégé par l'armée fédérale et ses alliés à partir de novembre 2020 dans une guerre ouverte particulièrement dévastatrice, deux ans durant (jusqu'au 2 novembre 2022), opposant les forces de défense du Tigré (*Tigrean Defence Forces*, TDF) à l'armée fédérale éthiopienne et ses alliées de circonstance (troupes étrangères venues d'Érythrée, forces de sécurité contrôlées par le gouvernement régional Amhara, milices Amhara), toutes réunies autour d'une même détestation du leadership tigréen<sup>3</sup>.

Aujourd'hui, les armes lourdes se sont tuées entre ces deux camps, mais la paix reste précaire, émaillée de violences, et les sources potentielles de déstabilisation ne manquent pas. En outre, le pays connaît d'autres fronts de violence armée entre l'armée fédérale et des forces d'opposition armée, en régions Oromo et Amhara en particulier, y compris des milices Amhara hier alliées à Addis-Abeba contre le TPLF.

Cette séquence permet d'interroger le rôle que la politique internationale peut jouer dans une telle escalade vers un conflit armé aussi meurtrier, afin de mieux comprendre les conditions de possibilité d'un tel conflit, et ce que cette conflictualité dit du système international contemporain. Mon ambition est de comprendre comment les acteurs éthiopiens engagés dans cette escalade puis ce conflit ouvert ont tenté d'influer sur les politiques étrangères d'autres acteurs étatiques. En effet, la route conduisant à un conflit armé intérieur passe aussi par l'étranger, en particulier par les capitales d'autres États, qui pourront fournir des ressources aux (futurs) belligérants<sup>4</sup>. Au Tigré, sur le champ de bataille, les drones fournis par les autorités émiriennes ou turques à Addis-Abeba ont pu faire la différence contre les forces tigréennes, en particulier dans la dernière phase de la guerre en 2022<sup>5</sup>. L'engagement militaire direct érythréen a été évoqué plus haut. Le rôle plus discret d'autres États africains, comme l'Égypte, mériterait également d'être retracé systématiquement.

Mais l'étranger fournit d'autres ressources que ces aides actives à l'effort militaire. Il participe aux conditions favorables ou non à la préparation puis la réalisation d'un effort de guerre<sup>6</sup>. Ces conditions seront économiques et financières, pour soutenir une économie en guerre (et *de* guerre). Elles seront également proprement diplomatiques : les (futurs) belligérants devront compter avec les réactions d'États qui, collectivement ou individuellement, sont en mesure d'infléchir le cours de la guerre et l'issue du conflit, et ce en soutenant diplomatiquement les positions des uns contre les autres, en érigeant des obstacles dans la conduite de la guerre, en soutenant (diplomatiquement, financièrement, militairement) le déploiement de dispositifs internationaux pour la sortie de la guerre et la résolution du conflit politique sous-jacent, en demandant des condamnations diplomatiques, en saisissant des instances d'arbitrage ou des tribunaux internationaux, en s'opposant à l'inverse à de tels dispositifs, ou encore en laissant faire et en refusant de se prononcer sous quelque forme que ce soit, etc.

La présence des États-Unis introduit des paramètres particulièrement intéressants dans cette équation diplomatique éthiopienne. Voici un « ami » qui peut apporter des ressources diplomatiques importantes aux forces éthiopiennes en présence, puisqu'il peut appliquer des sanctions bilatérales (gel des dispositions d'accords commerciaux, gels des avoirs personnels,

---

<sup>3</sup> Mehdi Labzaé, « The War in Tigray (2020-2021): Dictated Truths, Irredentism, and Déjà-vu », in Jean-Nicolas Bach (ed.), *Routledge Handbook of the Horn of Africa*, Abingdon & New York, Routledge, 2022, p. 239-250.

<sup>4</sup> Christopher Clapham, *Africa and the International System: the Politics of State Survival*, Cambridge University Press, 1996.

<sup>5</sup> Noé Hochet-Bodin et Elliott Brachet, « Comment les Emirats arabes unis renforcent leur influence dans la Corne de l'Afrique », *Le Monde*, 14 avril 2024.

<sup>6</sup> Paul Richards, *No peace No War: an Anthropology of Contemporary Armed Conflicts*, Londres, James Currey, 2005.

interdictions de voyage, etc.), il peut mobiliser son réseau diplomatique, il peut notamment défendre une cause dans les plus importantes instances intergouvernementales comme l'ONU et son Conseil de sécurité, il peut générer un effet d'entraînement par des diplomaties amies, au sein de l'Union européenne par exemple, etc. S'il n'active pas nécessairement ces outils, il en a théoriquement le pouvoir.

Mais c'est un partenaire dont le système de prise de décision en politique étrangère est à la fois relativement transparent, mais également lourd, complexe du fait du nombre d'acteurs en présence, et fortement codifié. Enfin, c'est un partenaire qui n'hésite pas à mettre en garde publiquement les autorités éthiopiennes contre leurs excès d'autoritarisme et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire qu'ils engendrent. Avec visiblement une préoccupation essentielle à l'esprit : maintenir les équilibres précaires au sein de la société politique éthiopienne pour faire de ce pays, le second plus peuplé d'Afrique, un pivot dans la fonction de stabilisation d'une région dotée d'une relative importance géostratégique (proximité géographique avec les pétro-monarchies de la Péninsule arabo-persique et avec Israël, trafic maritime en mer Rouge, développement du djihadisme, concurrence économique et diplomatique chinoise et asiatique, marchés émergents en Afrique de l'Est, etc.).

J'ai pu observer le premier acte de cette séquence (la chute du TPLF et l'avènement du nouveau Premier ministre éthiopien en avril 2018) alors que je résidais à Addis-Abeba (d'août 2014 à août 2018) en tant qu'agent du réseau diplomatique français (je dirigeais le Centre français des études éthiopiennes sous tutelle du MEAE français et du CNRS). J'ai ensuite suivi depuis Bordeaux et à l'occasion de deux missions en Éthiopie (août 2019 et novembre 2019) les événements qui ont conduit au déclenchement de la guerre dans le Tigré, le 4 novembre 2020 – jour d'élection présidentielle aux États-Unis, au demeurant.

Dans ce texte, je mobilise plusieurs observations réalisées lors de mon séjour dans la communauté diplomatique d'Addis-Abeba, pour broser un premier panorama des pratiques et des canaux diplomatiques qu'utilisent tant les parties éthiopiennes que les chancelleries étrangères, y compris les États-Unis, pour dialoguer. Je me concentre sur les enjeux les plus politiques et de sécurité<sup>7</sup>, qui ont précédé le déclenchement des hostilités ainsi que les premiers temps du conflit armé. Et je procède à une première exploration du paysage, nouveau pour moi, de la fabrique de la politique étrangère américaine à destination de l'Éthiopie. Cette fabrique, et les acteurs qui la font, diplomates et non-diplomates, n'ont pas encore fait l'objet d'un terrain d'enquête dédié. Je dessine néanmoins quelques hypothèses et objets probablement prometteurs pour la suite de l'enquête.

Dans un premier temps, je convoque des études en Relations internationales dédiées à la conflictualité sur le continent africain, pour rappeler la nécessité de considérer l'action des États africains et leurs politiques étrangères. Ceci m'amène à constater, avec d'autres, le besoin d'enquêtes empiriques sur les secteurs de l'État en charge de ces politiques étrangères, diplomates en tête, dans le sillage des résultats obtenus dans ce domaine par la sociologie politique.

Ensuite, je pose certaines continuités observées dans la longue durée de la relation entre l'Éthiopie et les États-Unis qui aident à délimiter le cadre des attentes collectives entre ces partenaires, en particulier lorsqu'ils donnent l'impression de « rejouer » certaines séquences de tension ou de bras de fer ou encore de réconciliation.

---

<sup>7</sup> Je délaisse ainsi un autre champ qui occupait mon quotidien : la coopération scientifique et universitaire en sciences sociales, en archéologie et en paléontologie.

Les sections 3 et 4 explorent plusieurs canaux de cette relation bilatérale, et les significations accordées aux signaux ainsi échangées, en traitant d'abord de la partie éthiopienne puis de la partie étasunienne. On y voit que cette relation diplomatique emprunte d'autres circuits que les voies officielles, des canaux plus informels, ce qui place les gouvernements concernés, et les belligérants au conflit, devant une audience davantage transnationale requérant la maîtrise d'une grammaire moins strictement interétatique.

La dernière section développe les premiers éléments d'un espace transnational particulier, celui des diasporas éthiopiennes installées aux États-Unis, et du rôle qu'elles ont joué dans ce conflit.

## 1/ Violence armée et politique étrangère dans l'étude des relations internationales africaines

Les conflits armés occupent une place de choix parmi les objets étudiés par les spécialistes des Relations internationales<sup>8</sup>. Le continent africain, en particulier, a souvent été réduit aux seules guerres civiles qui l'ont secoué à différents endroits, et aux violences de masse que ces conflits armés ont engendrées à l'encontre de civils. Beaucoup a été écrit depuis les années 2000 en vue de tourner définitivement la page d'une littérature internationaliste post-guerre froide (sur les nouvelles guerres, le néo-barbarisme, la rationalité ou l'irrationalité des violences, le *warlordism*, ou encore les États faillis) qui redonnait vie, sous d'autres vocables, à cette ligne de partage séparant les barbares du monde civilisé, grâce à laquelle l'impérialisme colonial européen avait jadis prospéré<sup>9</sup>.

Les conflits armés internes, présentant le plus souvent des ramifications régionales, et occasionnant des violences massives à l'encontre des civils, n'en restent pas moins une réalité sur le continent, comme l'illustre tragiquement la Corne de l'Afrique des années 2020, en Éthiopie ou au Soudan<sup>10</sup>. Les bilans annoncés pour le conflit au Tigré atteignent plusieurs centaines de milliers de morts. Ce conflit n'a certes inspiré aucun procès en irrationalité. Aucune faillite de l'État n'a non plus été annoncée. Les rationalités en présence sont dans l'ensemble restées lisibles aux yeux des observateurs, et se prêteraient aisément à la comparaison avec d'autres formes de violences politiques bien documentées<sup>11</sup>.

En Relations internationales, le conflit armé sera le plus souvent lu comme une remise en cause de l'ordre international – là où des spécialistes desdits conflits montreront la pérennité d'ordres politiques conflictuels où la violence effective et la possibilité de la violence structurent durablement l'horizon des attentes, *via* une approche nourrie par l'histoire et la sociologie politique<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> Dario Battistella, Jérémie Cornut, Élie Baranets, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 6<sup>e</sup> éd., 2019, chapitre 17 « La guerre et la paix ».

<sup>9</sup> Kevin C. Dunn « MadLib #32: The (Blank) African State: Rethinking the Sovereign State in International Relations Theory », in Kevin C. Dunn & Timothy M. Shaw (dir.), *Africa's Challenge to International Relations Theory*, Londres, Palgrave, 2001 ; Errol A. Henderson, *African Realism? International Relations Theory and Africa's Wars in the Postcolonial Era*, Lanham: Rowman and Littlefield, 2015, chapitre 1 « International Relations and Africa », p. 19-44.

<sup>10</sup> Voir le dossier dédié aux conflits armés dans la Corne, à paraître prochainement dans *Politique africaine*.

<sup>11</sup> Xavier Crettiez, Nathalie Duclos, *Violences politiques : théories, formes, dynamiques*, Paris, Armand Colin, 2021.

<sup>12</sup> Marielle Debos, « Le métier des armes au Tchad : Le gouvernement de l'entre-guerres », Paris, Karthala, 2013 ; Dominique Linhardt et Cédric Moreau de Bellaing, « Ni guerre, ni paix : Dislocations de l'ordre politique et décanonnements de la guerre », *Politix*, 104, 2013, pp. 7-23.

Ces remises en cause armées de l'ordre international suscitent une attention renouvelée depuis le début des années 2010, dans la mesure où elles apparaissent comme une contestation des hiérarchies des puissances autorisées et reproduites par cet ordre international<sup>13</sup>. À l'occasion de deux crises internationales majeures récentes (invasion de l'Ukraine par la Russie et guerre entre Israël et le Hamas dans la bande de Gaza), les désaccords sur les qualifications de ces violences comme remise en cause de l'ordre international ont été amplement commentés, sur fond de réaffirmation de la souveraineté des États « des Suds »<sup>14</sup>. Celles-ci n'ont bien sûr rien de nouveau<sup>15</sup>. La littérature académique produite en France fournit à cet égard de riches enquêtes développées depuis un point d'observation précis, celui des institutions multilatérales, en particulier les Nations Unies<sup>16</sup>. Dans le cas qui nous occupe, toutefois, les instances multilatérales n'auront joué qu'un faible rôle.

Dans ces nouveaux défis lancés à ce qui est parfois dénoncé comme une domination occidentale anachronique, le continent africain constitue un observatoire intéressant. Aux alternances politiques intérieures parfois spectaculaires (comme en Éthiopie en 2018 ou au Sénégal en 2024), ou aux reprises en main par l'armée (Mali, Guinée, Soudan, Burkina Faso, Niger), se sont ajoutés des renversements d'alliance diplomatiques tout aussi spectaculaires<sup>17</sup>. Face à ces situations fluides, le mot d'ordre des spécialistes des relations internationales africaines est le suivant : il faut comprendre davantage l'*agency* (agencéité) des acteurs étatiques africains, c'est-à-dire, cette capacité à agir, qui avait été délaissée par les analystes au cours des années 1980 et 1990<sup>18</sup>. Les sociétés politiques africaines ne sauraient être vues comme de simples terrains de jeux d'autres acteurs. Cette question de l'autonomie politique et stratégique, en particulier de la capacité des acteurs à lire de façon adéquate leur environnement international et y saisir des opportunités politiques, est la grande question posée par les spécialistes du continent africain et la politique comparée sur des aires non occidentales<sup>19</sup>.

Les politiques étrangères reflètent nécessairement des trajectoires étatiques spécifiques, avec leurs enjeux de fabrique institutionnelle et de contrôle politique<sup>20</sup>. Elles reflètent également des trajectoires collectives, au sein de groupes organisés diplomatiquement (panafricanisme, mouvement des non-alignés, G77, *frontline states*, communautés économiques régionales, etc.). Il

---

<sup>13</sup> Julian Fernandez et Jean-Vincent Holeindre (dir.), *Nations désunies ? La crise du multilatéralisme dans les relations internationales*, Paris, CNRS Editions, 2022.

<sup>14</sup> Comfort Ero, « The Trouble With “the Global South”: What the West Gets Wrong About the Rest », *Foreign Affairs*, 1 April 2024 <https://www.foreignaffairs.com/world/trouble-global-south>

<sup>15</sup> Bertrand Badie, *Le temps des humiliés. Pathologie des relations internationales*, Paris, Odile Jacob, 2019 (2<sup>nd</sup> éd.).

<sup>16</sup> Pour des illustrations récentes : Delphine Allès et Elodie Brun, « Mobilizing the South: Pluralizing and Complexifying Multilateralism », in Auriane Guilbaud, Franck Petiteville et Frédéric Ramel, *Crisis of Multilateralism? Challenges and Resilience*, Palgrave MacMillan, 2023, p. 177-196 ; Mélanie Albaret, « Multilatéralisme et Sud. Analyser le multilatéralisme à partir de la polysémie du Sud », in Julian Fernandez et Jean-Vincent Holeindre (dir.), *Nations désunies ? La crise du multilatéralisme dans les relations internationales*, Paris, CNRS Editions, p. 303-317 ; Mélanie Albaret et Elodie Brun, « Dissenting at the United Nations. Interaction Orders and Venezuelan Contestations Practices (2015-2016) », *Review of International Studies*, vol. 43, n°3, 2022, p. 523-542.

<sup>17</sup> Bettina Engels, « Coups and neo-colonialism (Editorial) », *Review of African Political Economy*, vol. 50, n° 176, 2023, pp. 147-153 ; Alexander Thurston, « Military Coups, jihadism and insecurity in the Central Sahel », *Sahel and West Africa Club (SWAC/OECD), West African Papers*, n° 43, Paris, OECD Publishing, 2024.

<sup>18</sup> Voir la synthèse proposée par Barka Bâ et Vincent Foucher, « Une agencéité forte : l'État sénégalais face à la crise gambienne de 2016-2017 », *Revue canadienne des études africaines*, vol. 56, n° 1, 2022, p. 143-145.

<sup>19</sup> Jean-François Bayart, « L'Afrique et le monde. Une histoire d'extraversion », *Critique internationale*, 1999.

<sup>20</sup> Je renvoie ici à la ST6 de ce 17<sup>e</sup> Congrès de l'AFSP 2024 à Grenoble, organisée par Guillaume Baud et Yohanan Benhaïm et à leurs travaux respectifs : Guillaume Beaud, « Negotiating Public Service Bargains in Postrevolutionary Times: The Case of Iran's Diplomatic Corps. Governance », vol. 36, n°3, 2023, p. 909-931 ; Yohanan Benhaïm, À la conquête de l'État. Politique étrangère et transformation du champ politico-administratif en Turquie, Thèse de doctorat non publiée, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2021.

faut donc se départir de cette « négligence empirique »<sup>21</sup> qui a pu être constatée dans le champ des Relations internationales, pour mieux comprendre cet apparent renouveau de la politique étrangère aux Suds et en Afrique plus spécifiquement. Une façon de le faire, en Afrique comme ailleurs, est de conduire des études sociologiques dédiées aux corps d'État qui constituent la politique étrangère<sup>22</sup>, même si tous ces travaux n'ont pas vocation à éclairer la politique étrangère en soi, certains soulevant au contraire des questions politiques et sociales plus nationales<sup>23</sup>. De fait, l'utilisation des outils diplomatiques ou de défense n'est pas si souvent soumise à examen systématique en Afrique<sup>24</sup>.

La relation éthio-américaine présente ici un avantage pour l'observateur : sa relative publicité. Ba et Foucher pointent la faiblesse des traces écrites que laissent les décideurs de politique étrangère des États africains et les difficultés d'accès pour les chercheurs<sup>25</sup>. Or, à cet égard, la pratique diplomatique et la fabrique de la politique étrangère aux États-Unis présentent une dimension publique significative, sans commune mesure avec celle qui prévaut par exemple en Éthiopie. Le pouvoir du Sénat en matière de politique étrangère, le puissant jeu politique intérieur bipartisan, également le poids des groupes de pression et du lobbying autour de la prise de décision en politique étrangère, et bien sûr le rôle des communautés diasporiques qui investissent l'espace public (davantage que ne le font les nombreux Éthiopiens résidant dans les pays du Golfe arabo-persique, par exemple), sont autant de facteurs qui apportent un certain degré de publicité à cette mécanique de la diplomatie.

Des déclarations officielles et des observations rendues publiques apportent une première série de données mais ne sauraient suffire. Ces données doivent être analysées et complétées à l'aide d'entretiens avec des acteurs qui ont participé à ces efforts d'influence réciproque, ou qui les ont observés de près. Mes propres observations au sein de la communauté diplomatique à Addis-Abeba au commencement de la séquence étudiée sont également mobilisées lorsqu'elles aident à jauger de la probabilité d'une situation ou à identifier de possibles liens.

Sans viser ici une monographie de l'appareil diplomatique éthiopien en son entier, je tente dans la suite de ce texte de planter le décor d'une analyse sociologique de cette relation entre les acteurs éthiopiens et la diplomatie américaine.

## **2/ Contenir les séquences d'instabilité intérieure pour les garder à un niveau « acceptable » : une certaine permanence dans la relation diplomatique éthio-américaine depuis 1941**

---

<sup>21</sup> Errol A. Henderson, *African Realism? International Relations Theory and Africa's Wars in the Postcolonial Era*, Lanham: Rowman and Littlefield, 2015, p. 8.

<sup>22</sup> Christian Lequesne, *Ethnographie du Quai d'Orsay. Les pratiques des diplomates français*, Paris, CNRS éditions, 2017 ; Grégory Daho, *La transformation des armées. Enquête sur les relations civilo-militaires en France*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2016. Un exemple hors de France avec Mélissa Levailant, *Le ministère des Affaires étrangères indien (1947-2015). La production d'une diplomatie sous-dimensionnée*, Thèse de science politique, Sciences Po Paris, 2016.

<sup>23</sup> Laurent Besse et Christel Coton (dir.), *Armée-jeunesse : vocations, engagement et 'deuxième chance'*, Paris, Presses de Sciences Po, 201 ; Françoise Piotet, Marc Loriol et David Delfolie, *Splendeurs et misères du travail des diplomates*, Paris, Hermann, 2013.

<sup>24</sup> Par exemple, Yousra Aburabi, *Diplomatie et politique de puissance du Maroc en Afrique sous le règne de Mohammed VI*, Thèse de science politique, Université de Lyon, 2016 ; François Vreÿ, Abel Esterhuyse, Thomas Mandrup (dir.), *On Military Culture. Theory, Practice and African Armed Forces*, Claremont, University of Cape Town Press, 2013 ; Nicolas Courtin, Philippe Hugon, Sonia Le Gouriellec (coord.), « Contours, entours et détours des armées en Afrique », *Afrique contemporaine*, n° 260, 2016, p. 15-75.

<sup>25</sup> Barka Bâ et Vincent Foucher, article cité, p. 142.

Une relation diplomatique contient une part de continuité. Tout un travail bureaucratique la structure, posant des principes, des préférences, des « intérêts », qui s'inscrivent dans le temps, au fil des télégrammes et notes produites. Les appareils diplomatiques veillent ainsi à faire connaître ces intérêts à leurs responsables politiques.

Concernant la relation éthio-américaine, l'ouvrage d'Amanda McVety offre une rétrospective intéressante<sup>26</sup>. Elle révèle une relation proche et durable depuis la réinstallation de l'empereur Haïlé Sélassié sur son trône par les Alliés contre l'occupant italien en 1941. McVety rappelle que les États-Unis choisissaient d'inclure ce pays riverain de la mer Rouge dans le cadre plus large de leur politique de stabilisation et d'influence au Moyen-Orient, pour bâtir une proximité dans des domaines prioritaires, relevant de la sécurité et du commerce, sans exclusive. Pendant la guerre de Corée, l'Éthiopie s'engage ainsi militairement aux côtés des États-Unis et de l'ONU. Cette relation fut certes mise à mal durant la junte militaire d'inspiration marxiste du *Derg* en particulier à partir de 1977 (guerre éthio-somalienne conduisant au rapprochement entre Éthiopiens et Soviétiques d'une part, et entre Somaliens et Américains de l'autre) jusqu'à sa chute en 1991<sup>27</sup>. Renouée en 1991, cette relation s'est toujours caractérisée par une absence d'exclusivité entre ces deux partenaires. L'Éthiopie impériale pouvait poursuivre sa politique séculaire consistant à développer des relations privilégiées avec diverses puissances, d'abord européennes dans le souci de renforcer ses positions dans un environnement régional menaçant<sup>28</sup>, tout en évitant de tomber sous le contrôle de l'une de ces puissances étrangères, ce qui traduit un art consommé du pluralisme partenarial chez les dirigeants éthiopiens.

C'est également ce calcul coût-avantages en termes de stabilisation régionale que Jonathan Paquin voit à l'œuvre quand Washington s'est finalement résolu à écarter momentanément le principe d'intangibilité des frontières pour soutenir la revendication du front populaire de libération de l'Érythrée visant à faire sécession de l'Éthiopie par référendum en avril 1993, au vu de l'absence de risque immédiat pour la stabilité régionale<sup>29</sup>. La suite invalidera en partie ce pari sur la stabilité des relations entre deux voisins initialement considérés par Washington comme « modernes » et raisonnables<sup>30</sup>, avec la guerre éthio-érythréenne de 1998-2000<sup>31</sup> qui conduira à un alignement occidental sur les positions éthiopiennes et génèrera en retour un activisme érythréen jugé déstabilisateur dans la région<sup>32</sup>. Mais le régime éthiopien tient bon.

Ce souci sécuritaire américain se retrouve plus récemment dans l'appui fourni par Washington à Addis-Abeba dans son intervention armée en Somalie en 2007 puis sa participation militaire à la

---

<sup>26</sup> Amanda K. McVety, *Enlightened Aid: U.S. Development as Foreign Policy in Ethiopia*, New York, Oxford University Press, 2012.

<sup>27</sup> Gérard Prunier, « The Ethiopian Revolution and the Derg Regime », in Gérard Prunier et Éloi Ficquet (dir.), *Understanding Contemporary Ethiopia: Monarchy, Revolution, and the Legacy of Meles Zenawi*, Londres, Hurst, 209-232.

<sup>28</sup> Tsegaye Tegenu, *The Evolution of Ethiopian Absolutism: the Genesis and the Making of the Fiscal Military State, 1696-1913*, Uppsala, Uppsala University Press, 1996 ; Shiferaw Bekele, « Monarchical Restoration and Territorial Expansion: The Ethiopian State in the Second Half of the Nineteenth Century », in Gérard Prunier et Éloi Ficquet (dir.), op. cit., p. 159-182.

<sup>29</sup> Jonathan Paquin, *A Stability-Seeking Power: U.S. Foreign Policy and Secessionist Conflicts*, McGill-Queen's University Press, 2010.

<sup>30</sup> L'Érythréen Isaias Afewerki et l'Éthiopien Meles Zenawi étaient inclus par Washington sous la bannière des New African Leaders. Peter Rosenblum, « Irrational Exuberance: The Clinton Administration in Africa », *Current History*, vol. 101, n° 655, 2002, p. 195-202.

<sup>31</sup> Tekeste Negash, Kjetil Tronvoll, *Brothers at War: Making Sense of the Eritrean-Ethiopian War*, Ohio University Press and James Currey, 2001.

<sup>32</sup> Roland Marchal, « Une histoire d'États... », *Politique africaine*, n° 122, 2011, notamment p. 61.

mission de l'Union africaine en Somalie, l'AMISOM, un souci cette fois orienté vers l'endigement de la menace djihadiste du groupe Al Shabab dans la région. Ce rôle américain lui a valu une présence dans le domaine de la formation militaire, également l'utilisation par les États-Unis d'une base militaire éthiopienne dans la ville d'Arba Minch au Sud du pays pour les opérations de drones américains dédiés à la surveillance aérienne, entre 2011 et 2016<sup>33</sup>.

Dans le domaine commercial, l'Éthiopie a rejoint les bénéficiaires de l'accord tarifaire AGOA (*African Growth & Opportunity Act*) en 2000, permettant une réduction des droits de douanes en particulier sur les produits agricoles, les textiles, les peaux et cuirs, source d'une entrée de devises (à hauteur de 100 millions de dollars par an environ) si rares et convoitées dans le pays. Alors que l'arrivée d'investisseurs et de bailleurs asiatiques s'est considérablement accélérée dans ces secteurs à partir des années 2000, Washington a régulièrement plaidé auprès d'Addis-Abeba pour la fin des monopoles étatiques et l'ouverture aux capitaux étrangers dans les télécoms, le transport aérien, ou encore le secteur bancaire. Le secteur de l'énergie (éolien, géothermie, etc.) intéresse aujourd'hui les investisseurs (y compris européens), non sans difficultés pour assurer la viabilité financière de ces projets. Et c'est bien sûr dans ce secteur qu'est apparue une des principales pierres d'achoppement entre les deux pays, la construction du grand barrage de la Renaissance, sur le Nil (bleu), dans le Benishangul-Gumuz, à la frontière avec le Soudan, lorsque le président Trump a pris fait et cause pour l'Égypte en octobre 2020, invitant cette dernière à faire voler en éclat (*blowing up*) ce barrage, pourtant symbole de la souveraineté et de la modernisation économique éthiopiennes, et dans lequel le Caire voit une menace existentielle.

Cet épisode malheureux ne saurait faire oublier ce qu'a représenté l'arrivée d'Abiy Ahmed à la tête de l'Exécutif éthiopien en 2018 dans cette relation diplomatique : un sérieux espoir pour la libéralisation politique et économique du pays, un possible recul de l'influence de la Chine dans les politiques économiques (forte sous le régime EPRDF), une accélération des relations avec les monarchies du Golfe, en particulier les Émirats arabes unis, qui ont facilité l'accord de paix (resté secret) entre l'Éthiopie et l'Érythrée à l'été 2018, accord qui a valu à Abiy Ahmed le prix Nobel de la paix en 2019 (sans que ce prix ne soit partagé avec son alter ego érythréen...)<sup>34</sup>. Des observateurs ont fait remarquer par la suite que d'autres liens unissaient plusieurs hommes de confiance du Premier ministre éthiopien aux milieux chrétiens pentecôtistes aux États-Unis, une appartenance confessionnelle qu'Abiy n'a jamais cachée<sup>35</sup>.

Le département d'État américain a pu alors espérer que les États-Unis n'auraient plus, ou auraient moins, besoin de se manifester dans un rôle qu'ils ont assuré avec constance auprès de leurs interlocuteurs éthiopiens : un rôle d'« aiguillon » dans le domaine des droits de l'homme, n'hésitant pas à regretter publiquement les pratiques répressives les plus visibles des services de sécurité du régime éthiopien, sans compromettre fondamentalement la continuité de la relation politique unissant les deux pays. La voix américaine (celle des autorités du pays, relayant les données collectées par les grandes organisations non gouvernementales anglosaxonnes de défense des droits de l'homme) se fit par exemple entendre dans le sillage des élections générales contestées de 2005 et de la répression des mobilisations qu'elles avaient engendrées, donnant lieu à une lutte « antiterroriste » menée par les services de sécurité à l'encontre des leaders politiques

<sup>33</sup> BBC, « U.S. shuts drone base in Ethiopia », 4 janvier 2016, <https://www.bbc.com/news/world-africa-35220279>

<sup>34</sup> Harry Verhoeven & Michael Woldemariam, « Who lost Ethiopia? The Unmaking of an African Anchor State and U.S. Foreign Policy », *Contemporary Security Policy*, 2022, DOI:10.1080/13523260.2022.2091580.

<sup>35</sup> René Lefort, « Mind over matter: Abiy Ahmed's aim to "Pentecostalize Ethiopian politics" », *Ethiopia Insight*, 20 décembre 2020. <https://www.ethiopia-insight.com/2020/12/24/mind-over-matter-abiy-ahmeds-aim-to-pentecostalize-ethiopian-politics/>

d'opposition qui rejoignirent alors la lutte armée et le maquis, avec le soutien de l'Érythrée. Il en fut de même durant les mobilisations de 2011-2013 contre les velléités officielles éthiopiennes visant à interférer dans les instances musulmanes du pays pour mieux les contrôler<sup>36</sup>, et bien sûr durant les *Oromo Protests* évoquées plus haut.

Un aspect mérite ici d'être souligné. Lors de ces événements, manifestations violentes, répressions, ou attentats terroristes, il est arrivé que des citoyens américains alors de passage en Éthiopie perdent la vie, victimes de ces violences (mais pas nécessairement ciblés volontairement par les auteurs de ces violences). On comprend que le sujet prenne, dans ces circonstances, une tout autre dimension pour les agents de l'ambassade des États-Unis à Addis-Abeba. Un autre aspect tient à l'assise dont ont bénéficié des opposants politiques éthiopiens aux États-Unis mêmes. L'économiste Berhanu Nega, connecté au champ académique des sciences économiques américaines (libérales), pourfendeur radical de l'ethno-fédéralisme bâti par l'EPRDF, devenu chantre de la lutte armée au sein du parti clandestin Ginbot 7 (« Ginbot Sabat ») après la répression de 2005, a bénéficié d'un exil aux États-Unis avant de rejoindre l'Érythrée. Ses sympathisants ont trouvé dans la chaîne satellite de langue amharique *Ethiopian Satellite Television and Radio Services* (ESAT), fondée aux États-Unis, une puissante arme de mobilisation politique contre le régime EPRDF, une chaîne particulièrement appréciée dans l'intelligentsia Amhara souverainiste soucieuse de la « grandeur » de l'État-nation éthiopien<sup>37</sup>, y compris parfois dans une forme de dérive suprémaciste, qui a vu naître un parti ethno-nationaliste proprement Amhara en 2018 (le *National Movement of Amhara*).

Quelques années plus tard, et à l'autre bout du spectre politique éthiopien, Jawar Mohammed, devenu un temps l'une des principales voire la principale figure du mouvement ethno-nationaliste Oromo, a construit aux États-Unis (dont il était devenu citoyen du fait de sa résidence) son assise politique éthiopienne, grâce à la chaîne satellite *Oromo Media Network* qu'il a fondée en mars 2014 à Minneapolis<sup>38</sup>, le Minnesota comptant la plus grande communauté d'Éthiopiens Oromo dans le monde après l'Éthiopie et le Kenya.

Tant Berhanu Nega que Jawar Mohammed, parmi bien d'autres opposants, furent de nouveau autorisés à rejoindre l'Éthiopie à l'instigation du nouveau Premier ministre Abiy, après la levée des accusations de nature politique que l'EPRDF faisait peser contre eux. Ce temps est aujourd'hui révolu : chantre de la cause ethnonationaliste Oromo (« Oromo First ») rejoignant le parti d'opposition *Oromo Federalist Congress* en 2019 contre le Parti de la prospérité au pouvoir, Jawar Mohammed, qui a dû abandonner sa citoyenneté américaine en vertu de la loi éthiopienne ne reconnaissant pas la double nationalité, est retourné en prison en 2020. Il fut libéré le 7 janvier 2022 à l'occasion de la fête de Noël orthodoxe éthiopienne (*Genna*), avec d'autres prisonniers politiques célèbres (Bekele Gerba, Sebhat Nega).

Cette mention de l'influence politique des chaînes satellite à destination de communautés diasporiques ouvre d'ailleurs un point de comparaison intéressant avec la diplomatie d'influence des États et de la constitution de médias officiels destinés à servir leur *soft power* sur la scène globale<sup>39</sup>. L'échelle du public ciblé n'est bien sûr pas comparable, du fait de la vocation

---

<sup>36</sup> Jean-Nicolas Bach, « 'Peurs' et pratiques répressives : mobilisations musulmanes et pouvoir éthiopien (2011-2014) », *ÉchoGéo*, n° 31, 2015. <https://journals.openedition.org/echogeo/14119>

<sup>37</sup> Jean-Nicolas Bach, « L'Éthiopie après Meles Zenawi : l'autoritarisme ethnique à bout de souffle ? », *Politique africaine*, n° 142, 2016, p. 5-29.

<sup>38</sup> *Addis Standard*, « A New TV Network for Ethiopia's Largest Ethnic Group », 3 mars 2014, <https://addisstandard.com/a-new-tv-network-for-ethiopia-s-largest-ethnic-group/>

<sup>39</sup> Christian Lequesne (dir.), *La puissance par l'image*, Paris, Presses de Sciences Po, 2021.

diasporique de ces chaînes, mais la symétrie de ces dispositifs de mobilisation et d'intervention dans l'espace public (notamment aux États-Unis, nous y revenons plus bas) interpelle.

Nous tentons désormais de mieux cartographier les différents canaux formels et plus informels sur lesquels repose cette relation diplomatique, et espérons ainsi mieux saisir la façon dont elle s'est recomposée durant la séquence étudiée dans ce texte.

### **3/ Deux appareils diplomatiques et leurs audiences face à l'escalade guerrière (I) : des effets de l'alternance de 2018 sur les acteurs de la politique étrangère éthiopienne**

L'analyse plus systématique de cette relation éthio-américaine doit d'abord porter sur les canaux les plus institutionnalisés au sein des deux appareils diplomatiques concernés. L'analyse de ces appareils diplomatiques en action fait néanmoins apparaître d'autres espaces, d'autres acteurs, auxquels les acteurs diplomatiques se connectent de façon plus ou moins régulière ou au contraire épisodique.

À propos de l'appareil diplomatique éthiopien, c'est avant tout la question de sa politisation et/ou de sa loyauté vis-à-vis des autorités légales du pays que je voudrais poser ici. On y trouvera des profils différents, comme par exemple des descendants de vieilles familles liées à l'ancien régime impérial, ou de grands commis de l'État passés par le joyau industriel public éthiopien, la compagnie aérienne Ethiopian Airlines, puis nommés par le gouvernement d'Abiy à la tête de l'ambassade d'Éthiopie en France grâce notamment à une scolarité passée au Lycée éthio-français Guebre-Mariam à Addis-Abeba. J'ai pu également m'entretenir avec un ancien diplomate dont la mère était originaire de Bonga (capitale de nouvelle région de l'Éthiopie du Sud-Ouest depuis 2021) dans la zone caféière du Keffa, et qui avait su mobiliser cette descendance et cet ancrage local afin d'obtenir le soutien des autorités locales en vue de lancer une exploitation de café de forêt destiné au marché mondial dans sa filière de très haute qualité (café dit de spécialité)<sup>40</sup>. Cette reconversion agro-commerciale pouvait illustrer la place laissée par le pouvoir ethno-fédéral aux descendants d'une région de conquête plus récente, une région traditionnellement spécialisée dans l'exploitation agricole par d'anciens commandants ou dignitaires du régime, souvent Amhara, que l'empereur voulait récompenser de leurs bons et loyaux services<sup>41</sup>. Pour y prétendre, notre diplomate devait toutefois avoir montré une acculturation suffisante aux codes sociaux et politiques prévalant dans la capitale fédérale.

À ce niveau de responsabilité, toutefois, plusieurs avis recueillis lors d'échanges informels menés alors concordaient pour dire qu'il était impossible de ne pas être encarté à l'un des partis régionaux constituant l'EPRDF<sup>42</sup>. En outre, ce régime EPRDF soumettait les « travailleurs de l'État » (*yemengist serateña*) à des pratiques d'évaluation strictes, d'inspiration maoïste, des auditions devant et par les collègues, pilotées par les relais locaux de l'État-parti. Mehdi Labzaé a proposé

---

<sup>40</sup> Carnet de terrain, Bonga, novembre 2019.

<sup>41</sup> Gebru Tareke, *Ethiopia: Power and Protest. Peasant Revolts in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, 1991.

<sup>42</sup> Dominique Darbon, « De l'introuvable à l'innommable : fonctionnaires et professionnels de l'action publique dans les Afriques », *Autrepart*, n°20, 2001, p. 27-42, pose la question de la relation des bureaucraties africaines aux appareils de partis.

une analyse particulièrement éclairante de ce mécanisme de contrôle politique (appelé *gimgema* en amharique)<sup>43</sup>.

Avec la prise du contrôle du parti-État EPRDF par Abiy Ahmed en 2018, la question de la loyauté des agents de l'État en général, incluant la diplomatie éthiopienne, s'est posée de façon particulièrement aigüe. Concernant l'armée, la chose est évidente. On peut soutenir sans grand risque d'erreur qu'Abiy Ahmed a très tôt considéré le risque qu'une partie substantielle de l'encadrement de l'armée fédérale dont il héritait en arrivant au pouvoir fasse défection en cas de conflit armé avec les leaders tigréens. En effet, du temps de l'EPRDF, les Tigréens qui avaient combattu le *Derg* au sein du TPLF étaient nombreux dans la hiérarchie militaire, jusqu'à son sommet<sup>44</sup>. Les Tigréens dominaient également les corps de sécurité d'élite, tels la Garde présidentielle ou encore la Division commando Agazi.

Les cas de défection d'officiers avec leurs soldats et leurs armements pour rejoindre les forces de défense tigréenne et leur commandant en chef (général Tsadkan Gebretensae) n'ont en effet cessé de croître à mesure que la tension s'avivait entre les deux parties<sup>45</sup>. Et en parallèle, on assistait à des démonstrations de force au grand jour de la part du TPLF<sup>46</sup>. S'agissait-il de mises en garde destinées au gouvernement fédéral contre tout aventurisme militaire ? Ou étaient-ce là au contraire des provocations de moins en moins supportables pour Addis-Abeba, visant à pousser ce dernier à la faute et au déclenchement d'hostilités qui pouvaient permettre de rétablir militairement un rapport de force politique devenu défavorable aux élites tigréennes ? Cette configuration a en tout cas joué un rôle considérable dans l'engrenage qui a conduit à la guerre, véritable dilemme de la sécurité où chacun mesurait ses forces, tentait de pallier ses points de faiblesse militaires éventuels, et redoutait que l'autre ne porte le premier coup – un dilemme de la sécurité entre une force étatique et une autre, anciennement étatique et désormais déchu et confinée au niveau infra-étatique, néanmoins.

Après son arrivée au pouvoir, Abiy a rapidement affiché une volonté de restaurer la paix civile et la confiance entre les autorités politiques et la population, et ce par la mise en place de mécanismes de justice transitionnelle<sup>47</sup>, mais aussi par le recours à une justice punitive à

---

<sup>43</sup> Mehdi Labzaé, « Les travailleurs du gouvernement. Encadrement partisan et formes du travail administratif dans l'administration éthiopienne », *Genèses*, n° 98, 2015, p. 89-109. Voir plus largement l'ouvrage tiré de la thèse de doctorat de Mehdi Labzaé, *Partisans, fonctionnaires et paysans. Une enquête sur l'État-parti en Éthiopie*, Aubervilliers, Éditions EHESS, 2024. Le procédé *gimgema* existe sous des formes variables ailleurs sur le continent, par exemple au Rwanda sous Paul Kagamé – il est mentionné par Declan Walsh, « From the Horror to the Envy of Africa: Rwanda's Leader Holds Tight Grip », *New York Times*, 7 avril 2024.

<sup>44</sup> Le général Samora Muhammad Yunis, proche de l'ancien Premier ministre Meles Zenawi, fut ainsi chef d'État-major de l'armée éthiopienne de 2001 à 2018. En 2001, Meles Zenawi réussit, avec l'aide de Samora, à écarter une faction historique au sein du TPLF qui reproche à Meles la façon dont il a mis fin à la guerre contre l'Érythrée en 2000 en renonçant à défaire militairement le régime d'Isaïas. Jonathan Fisher, *East Africa After Liberation: Conflict, Security and the State Since the 1980s*, Cambridge University Press, 2020, p. 253-258.

<sup>45</sup> Comme évoqué par Kjetil Tronvoll, « Opinion: Putting Humpty Dumpty together again: The restoration of EPRDF? », *Addis Standard*, 26 mars 2019, <https://addisstandard.com/opinion-putting-humpty-dumpty-together-again-the-restoration-of-eprdf/>.

<sup>46</sup> En dépit des dénégations quelque peu baroques alors émises par les autorités régionales tigréennes, à quelques semaines du déclenchement du conflit armé : *Ezega News*, « Military Parades About COVID-19, Not a Show of Strength: TPLF Official », 3 août 2020, <https://www.ezega.com/News/NewsDetails/8060/Military-Parades-About-COVID-19-Not-a-Show-of-Strength-TPLF-Official>.

<sup>47</sup> Ces mécanismes sont au cœur du projet de recherche lancé par Jean-Nicolas Bach au Centre français des études éthiopiennes à Addis-Abeba : « Construire une paix autoritaire. Politiques de 'justice transitionnelle' en Éthiopie ». Sur la justice transitionnelle, voir Sandrine Lefranc, *Comment sortir de la violence ? : enjeux et limites de la justice transitionnelle*, Paris, CNRS Éditions, 2022.

l'encontre de responsables des services de sécurité<sup>48</sup> ou encore de responsables militaires, comme Kinfe Dagneu, condamné pour faits de « grande corruption » lorsqu'il était à la tête du grand consortium militaro-industriel *Metals and Engineering Corporation* (METEC). Le dirigeant de la région Somali, Abdi Mohamoud Omar, dit « Abdi Iley », qui en accord avec le régime EPRDF avait utilisé ses propres forces spéciales régionales (*Liyu Police*) pour réprimer violemment les mouvements populaires Oromo et profiter de ce contexte pour exproprier ces derniers de leurs terres, fut également arrêté en août 2018<sup>49</sup>. Un épisode resté relativement mystérieux, supposée tentative de coup, voit en juin 2019 l'assassinat du chef d'état-major de l'armée, le Tigréen Se'are Mekonnen, membre du TPLF, qui avait succédé au général Samora en 2018<sup>50</sup>. Plusieurs travaux ont montré combien la question des purges constituait un objet d'observation fertile pour la science politique dans l'analyse des « transitions » politiques et changements de régimes<sup>51</sup>, notamment dans la Corne de l'Afrique<sup>52</sup>. L'histoire des purges des régimes éthiopiens successifs reste à écrire.

Parallèlement, Abiy effectua des déplacements au Tigré fort médiatisés dans le pays, où il eut l'occasion de montrer sa maîtrise de la langue tigrigna et d'adresser des messages de paix à destination des habitants de la région. Sous-entendu : 'ce n'est pas avec vous, population, que nous pourrions avoir de graves différends (mais avec votre direction politique actuelle...)'. Une fois la guerre installée au Tigré, toutefois, les mesures de répression visant les Tigréens dans la capitale éthiopienne, notamment dans l'appareil d'État, ont été relayées et ont suscité l'inquiétude internationale<sup>53</sup>.

Quid de l'appareil diplomatique éthiopien ? Une enquête spécifique serait nécessaire pour mesurer le degré de sa loyauté durant cette séquence cruciale sur la route vers la guerre. La nouvelle direction politique du pays a toutefois bénéficié d'un contexte de profonde fatigue et d'accumulation des frustrations après 27 années de domination du TPLF au sein de l'EPRDF, mais aussi du choix d'Abiy de continuer de s'appuyer sur les structures du parti-État EPRDF dont il était lui-même issu, donc sur les mêmes cadres du parti, qui dès lors ont pu penser qu'ils ne souffriraient pas de la transition en cours. Pour les membres du TPLF, en revanche, les

---

<sup>48</sup> Ainsi, le chef des services de sécurité intérieurs éthiopiens (NISS) depuis 2001, Getachew Assefa, membre éminent du TPLF et acteur central des épisodes successifs de répression dans le pays, entra dans la clandestinité à partir de juin 2018. Il n'est pas réapparu depuis. Il a fait l'objet de sanctions de la part des États-Unis pour les exactions commises lors de ces vagues de répression. Des journalistes avaient rapporté que l'on pouvait néanmoins trouver au Tigré des t-shirts à vendre le présentant comme un héros de la cause tigréenne. AFP, « Calls for unity in Ethiopia's Tigray as anti-Abiy sentiment swells », *The Independent*, 9 juillet 2019 <https://www.independent.co.uk/calls-for-unity-in-ethiopia-tigray-as-anti-abiy-sentiment-swells/>. Il a, depuis, été annoncé comme mort par la télévision satellite ESAT en mars 2021 : *Borkena*, « Getachew Assefa reported dead in the Tigray region of Ethiopia », 18 mars 2021.

<sup>49</sup> Tobias Hagmann, « Fast politics, slow justice: Ethiopia's Somali region two years after Abdi Iley », London School of Economics, Conflict Research Programme Briefing Paper, 11 septembre 2020. Abdi Iley fut libéré en mars 2024. Ethiopia Observer, « Former Somali region president Abdi Iley released », 14 mars 2024, <https://www.ethiopiaobserver.com/2024/03/14/former-somali-region-president-abdi-iley-released/>, suscitant des réactions d'ONG de défense des droits de l'homme : Laetitia Bader, « Ethiopia Releases Ex-Politician Implicated in Heinous Crimes: Dropped Charges Against Former Somali Region President Reinforces Impunity », Human Rights Watch, 15 mars 2024, <https://www.hrw.org/news/2024/03/15/ethiopia-releases-ex-politician-implicated-heinous-crimes>

<sup>50</sup> BBC, « Ethiopia army chief shot dead in 'coup bid' attacks », 23 juin 2019, <https://www.bbc.com/news/world-africa-48734572>.

<sup>51</sup> Guillaume Mouralis, *Une Épuration allemande : la RDA en procès (1949-2004)*, Paris, Fayard, 2008.

<sup>52</sup> Anne-Laure Mahé, « Soudan : après la chute d'Omar el-Béchar, les défis de la transition », *Politique étrangère*, 2019 / 4, p. 99-112. Je renvoie également au séminaire qu'Anne-Laure Mahé et Lucie Révilla organiseront prochainement à l'EHESS à Paris : « Faire et subir les purges : enjeux de définitions et logiques sociales ».

<sup>53</sup> U.S. Department of State, 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Ethiopia, <https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/ethiopia>

soupons ont souvent conduit à l'auto-désistement, à la défection, jusqu'à la discrimination ou la répression politique assumée.

Au moins deux voix « diplomatiques » qui n'avaient pas été écartées ont pu se faire entendre avec un écho international certain, auprès de la diplomatie américaine en particulier. Le premier est l'ancien adjoint de l'ambassadeur d'Éthiopie aux États-Unis, Berhane Kidanemariam, qui démissionna avec fracas de son poste en mars 2021 en dénonçant la « guerre génocidaire » menée au Tigré par Addis-Abeba et ses alliés de circonstance. L'affaire fut relayée dans les médias au-delà du cercle du Département d'État à Washington<sup>54</sup>. L'autre voix est celle de Tedros Adhanom Ghebreyesus, directeur général de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) depuis 2017, ancien ministre de la santé sous le régime EPRDF, qui, bien qu'initialement prudent durant les premiers mois du conflit au Tigré, put utiliser son accès à la parole publique internationale pour alerter sur ses conséquences humanitaires désastreuses<sup>55</sup>. Situation insolite, le gouvernement éthiopien manœuvra en vue de tenter d'empêcher la réélection de Tedros, seul candidat (et théoriquement « son » candidat) à la tête de l'OMS en mai 2022, l'accusant de soutenir en sous-main les rebelles tigréens<sup>56</sup>. Cet épisode d'intrusion dans le fonctionnement multilatéral constitue un moment révélateur quant aux positionnements des agences intergouvernementales<sup>57</sup>.

Évoquer la mise en œuvre de la diplomatie éthiopienne conduit enfin à considérer des acteurs très convoités par les ambassades étrangères basées à Addis-Abeba : les experts éthiopiens, membres de *think tanks* locaux, constituent ce faisant des relais non négligeables pour les autorités éthiopiennes. Elles sont conscientes que les diplomates et ONG venus de l'étranger sont en quête d'analyses solides, formulées dans les règles de l'art de l'analyse politique (et économique), dans une forme de communication plus informelle, exprimée dans une langue (anglaise voire française) parfaitement maîtrisée, donnant toutes les garanties de la solidité, nourrie par la compétence, l'expérience, la connaissance « de l'intérieur » et l'entregent de l'expert, donnant également les gages d'une certaine indépendance et liberté de ton. Les étrangers en sont friands, par opposition aux fonctionnaires des ministères, souvent plus circonspects, redoutant le moindre écart dans les mots prononcés, souvent moins bien payés, moins bien formés, apparemment moins à même de proposer des analyses neuves, et dont on doute parfois qu'ils soient en mesure de relayer auprès de leur hiérarchie les préoccupations que leurs partenaires étrangers partagent avec eux.

L'EPRDF disposaient de tels experts et de tels *think tanks* nationaux. Ils étaient nationaux au sens de la loi de 2009 régulant les organisations de la « société civile » (*Charities and Societies Proclamation*), loi qui imposait une série de conditions strictes à ces organisations, en particulier un plafond dans le ratio de financements étrangers qu'elles pouvaient recevoir si elles voulaient être

---

<sup>54</sup> Rodney Muhumuza, « Ethiopia diplomat quits US post, cites atrocities in Tigray », *AP*, 10 mars 2021, <https://apnews.com/general-news-8568411bce180b7297b7093ae3933fef>.

<sup>55</sup> Peter Beaumont and agencies, « 'Colour of the skin': WHO chief hits out over Tigray crisis indifference », *The Guardian*, 18 août 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/aug/18/tigray-ethiopia-conflict-crisis-who-chief-hits-out-over-global-indifference>

<sup>56</sup> *Reuters*, « Ethiopia says WHO chief has links to rebellious Tigrayan forces », 15 janvier 2022, <https://www.reuters.com/world/africa/ethiopia-accuses-who-chief-links-rebellious-tigrayan-forces-2022-01-14/> ; Simon Mark, « The Secret Plot against the Head of World Health Organization », *Bloomberg News*, 2 octobre 2023, <https://news.bloomberglaw.com/health-law-and-business/the-secret-plot-against-the-head-of-world-health-organization>.

<sup>57</sup> Je renvoie ici à la recherche en cours que mène Auriane Guilbaud sur « l'OMS post-Covid et l'évolution des organisations internationales » (séminaire du GRAM, Sciences Po Paris, 20 juin 2024), ainsi que la communication de Quentin Couvreur (doctorant, Sciences Po Paris, CERI) « 'Ce n'est pas encore une urgence sanitaire mondiale' : le rôle de la Chine dans la réaction initiale de l'Organisation mondiale de la Santé à la crise du Covid-19 », ST39, Congrès de l'AFSP, Grenoble, 3 juillet 2024.

considérées comme des organisations de droit national et non étrangères<sup>58</sup>. Elles étaient présentes dans de multiples champs, dont celui de la paix et la sécurité. L'une d'entre elles, l'*Ethiopian Foreign Relations Strategic Studies Institute* (EFRSSI), était précisément tenue par une figure fondatrice du TPLF, idéologue du parti, Sebhat Nega. Ce dernier fut arrêté par l'armée éthiopienne en janvier 2021 et présentée comme une prise de premier choix sur l'ennemi. Quelques jours plus tôt, son fils Tekeste était, semble-t-il, tué au combat aux côtés des forces de défense tigréennes<sup>59</sup>. Si l'EFRSSI perdait dès lors toute existence en tant que canal d'accès aux autorités éthiopiennes aux yeux des chancelleries étrangères, on peut faire l'hypothèse que sa direction et ses experts restaient potentiellement utiles à la direction du TPLF en vue de mobiliser leurs vis-à-vis étrangers, experts occidentaux dans le domaine de la paix et la sécurité, qui étaient leurs interlocuteurs privilégiés lorsque le TPLF dominait la scène politique nationale.

À l'inverse, le *think tank Centre for Dialogue, Research and Cooperation* (CDRC), également axé sur la sécurité régionale, échappait à cette filiation directe avec le mouvement tigréen et a su, depuis 2018, affirmer ses positions sur le marché addisois de l'expertise géopolitique. Directeur exécutif du CDRC, Abdeta (Dribssa) Beyene est un ancien diplomate (commençant sa carrière au début des années 1990) qui a acquis une expertise reconnue sur les enjeux sécuritaires en particulier sur les liens avec la Somalie et le Somaliland. Il publie<sup>60</sup> notamment aux côtés de Seyoum Mesfin, ancien ministre des Affaires étrangères de l'EPRDF de 1991 à 2010, puis ambassadeur d'Éthiopie à Pékin, qui avait rejoint le maquis au déclenchement de la guerre et fut tué par l'armée éthiopienne en janvier 2021<sup>61</sup>. En 2019, Abdeta analyse l'alternance politique en cours comme une opportunité pour un renouveau de l'ordre régional<sup>62</sup>. Déjà, lors d'échanges informels avec lui à l'ambassade de France en 2016 auxquels je participais, il analysait les avantages d'un rapprochement avec les autorités sécessionnistes de Hargeisa pour réduire la dépendance à l'égard du port de Djibouti dans l'accès au trafic maritime grâce au port de Berbera, ce qu'Abiy a voulu concrétiser par l'accord signé entre l'Éthiopie et le Somaliland le 1<sup>er</sup> janvier 2024, provoquant la fureur des autorités somaliennes et de leurs alliés de la Ligue arabe, Égypte en tête.

#### **4/ Deux appareils diplomatiques et leurs audiences face à l'escalade guerrière (II) : le Département d'État face au nécessaire jeu à deux niveaux**

La dimension bureaucratique de la fabrique de la politique étrangère constitue un des grands apports des théoriciens des Relations internationales dans la compréhension de la politique

---

<sup>58</sup> Sisay Alemahu Ysehanew, CSO Law in Ethiopia: Considering its Constraints and Consequences, *Journal of Civil Society*, vol. 8, n° 4, 2021. Voir plus largement Camille L. Pellerin, Logan Cochrane (eds), *Citizens, Civil Society, and Activism under the EPRDF Regime in Ethiopia: An Analysis from Below*, McGill-Queen's Studies in Protest, Power and Resistance, 2023.

<sup>59</sup> *Borkena*, « Video of Sebhat Nega arriving in Addis Ababa after he was captured », 9 janvier 2021, <https://borkena.com/2021/01/09/video-of-sebhat-nega-arriving-in-addis-ababa-after-he-was-captured/> ; *Ethiopian Citizen*, « Sibhat Nega, founding father of the TPLF, apprehended », 8 juin 2021, <https://www.ethiopiancitizen.com/2021/01/sibhat-nega-founding-father-of-the-tplf-apprehended.html.html>.

<sup>60</sup> Seyoum Mesfin & Abdeta Dribssa Beyene, « The Practicalities of Living with Failed States », *Dadalus. Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, vol. 147, n°1, 2018, p. 128-140.

<sup>61</sup> Laetitia Lago Dregnounou avec AFP, « Éthiopie : Seyoum Mesfin fait partie des officiels tigréens tués », *Africanews*, 13 janvier 2021, <https://fr.africanews.com/2021/01/13/ethiopia-seyoum-mesfin-fait-partie-des-officiels-tigreens-tues/>.

<sup>62</sup> Abdeta Beyene, « Wind of Change: Assessing Positive Developments in the Horn and Their Impact on Regional Peace and Security », *Friedrich Ebert Stiftung, Peace and Security Analysis*, décembre 2019, <https://library.fes.de/pdf-files/iez/15938.pdf>.

internationale<sup>63</sup>. Il faudra ici déterminer si les services en charge du suivi de l'Éthiopie au sein du Département d'État peuvent être situés dans une sociographie des agents diplomatiques américains, privilégiant certaines propriétés, certaines trajectoires sociales et professionnelles, plutôt que d'autres<sup>64</sup>. Puisque c'est cette relation bilatérale que j'entends étudier, plus que la diplomatie américaine en soi, le plus important est de saisir ce que les partenaires éthiopiens interprètent comme des signaux significatifs dans les décisions prises au sein du Département d'État, les concernant.

Ces signaux débutent dès les nominations des responsables en charge du dossier. Au niveau politique, outre le Secrétaire d'État (Anthony Blinken) et son assistant en charge des affaires africaines (Molly Phee), la personnalité de l'envoyé spécial en charge de la Corne de l'Afrique (Mike Hammer) compte. Ses actes (déplacements sur place, prises de contacts avec telle partie au conflit, telle force politique locale, tel dirigeant d'un État voisin) sont suivis de près à Addis-Abeba. De façon plus générale, ces relations bilatérales animées par les dirigeants politiques des États avec le soutien de leurs appareils diplomatiques respectifs reposent pour beaucoup sur des critères interpersonnels, et intersubjectifs, sur la constitution d'un capital de respectabilité et de sympathie, voire de fascination<sup>65</sup>. Au cours des années 1990 et 2000, Meles Zenawi jouit d'un tel capital auprès des dirigeants américains, en particulier Susan Rice, lorsqu'elle était sous-secrétaire d'État aux affaires africaines puis représentante permanente des États-Unis à l'ONU<sup>66</sup>. C'est d'ailleurs également le cas du prix Nobel d'économie, Joseph Stiglitz, qui érigea en modèle le volontarisme politique de Meles en matière de développement économique sous contrôle de l'État, en rupture assumée avec le néolibéralisme ambiant<sup>67</sup>.

Le poste diplomatique à Addis-Abeba est bien entendu au cœur du dispositif américain. Ce qui a été dit de l'importance des questions sécuritaires régionales se retrouve dans les priorités du poste. On peut penser que le partage de renseignements avec les autorités éthiopiennes et entre pays alliés basés à Addis-Abeba constitue un enjeu non négligeable, enjeu qui ne relève certes pas de la compétence exclusive du Département d'État. Quand il s'agit, en revanche, de prises de position publiques, voire de décisions défavorables et punitives (régimes de sanctions), visant directement les autorités éthiopiennes, l'ambassadeur américain est en première ligne. Même si ces moments de tension ne conduisent pas tous nécessairement à des convocations<sup>68</sup>, sans parler ici d'expulsions, ils ne sont pas anodins pour le chef de poste. J'ai pu observer une situation concernant un autre ambassadeur accrédité à Addis-Abeba, où la tension entre les autorités éthiopiennes et son gouvernement autour d'un dossier bien précis était devenue telle que sa

---

<sup>63</sup> La référence classique s'il en est étant bien sûr Graham T. Allison, Philip Zelikow, *Essence of decision: explaining the Cuban Missile Crisis*. New York, Longman, 1999.

<sup>64</sup> Christian Lequesne, *Ethnographie du Quai d'Orsay*, op. cit. ; Florent Pouponneau, *La politique française de non-prolifération nucléaire. De la division du travail diplomatique*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, 2017.

<sup>65</sup> Exemple parmi d'autres, Sophie Bessis, *L'Occident et les autres. Histoire d'une suprématie*, Paris, La Découverte, 2001, évoque par exemple la fascination que pouvait exercer l'ancienne Première ministre pakistanaise Benazir Bhutto au cours des années 1990, fondée notamment sur sa « modernité » apparente, y compris dans les codes vestimentaires.

<sup>66</sup> BBC, Meles Zenawi: Susan Rice pays tribute to Ethiopia's leader, 2 septembre 2012, <https://www.bbc.com/news/av/world-africa-19454803> ; Bret Stephens, « Opinion: Susan Rice Was a Diplomatic Disaster », *New York Times*, 10 août 2020, <https://www.nytimes.com/2020/08/10/opinion/susan-rice-africa.html>, met immédiatement en exergue ce soutien indéfectible accordé par Rice à feu le Premier ministre Meles en dépit de ses résultats peu reluisants en matière de droits de l'homme.

<sup>67</sup> Abdul Mohammed and Alex De Waal, « Meles Zenawi and Ethiopia's Grand Experiment », *New York Times*, 22 août 2012, <https://www.nytimes.com/2012/08/23/opinion/meles-zenawi-and-ethiopia-grand-experiment.html>.

<sup>68</sup> En octobre 2020, le ministre des Affaires étrangères convoqua l'ambassadeur américain Mike Raynor après les déclarations tonitruantes du président Trump concernant le droit de l'Égypte à refuser la construction du barrage de la Renaissance. Voir <https://ethiopianembassy.org/ethiopia-summons-u-s-ambassador-over-president-trumps-comments-on-gerd-october-24-2020/>

capitale avait décidé de reprendre directement en main les discussions bilatérales sur le dossier incriminé afin d'en décharger cet ambassadeur et de lui permettre de conserver quelque marge de manœuvre pour faire avancer sur place d'autres dimensions de la relation bilatérale avec l'Éthiopie. Un autre cas d'école fut fourni par la situation au Niger à la suite du coup d'État du 26 juillet 2023 et les pressions que la junte exerça sur la personne de l'ambassadeur Sylvain Itté et d'autres agents de l'ambassade de France en septembre 2023 comme mesures de rétorsion devant le refus français de reconnaître la junte.

Il faut ici ajouter une originalité dans le dispositif diplomatique américain en Éthiopie, avec la présence d'un second poste d'ambassadeur à Addis-Abeba (également installé dans les murs ultra-sécurisés de l'ambassade), qui dirige la mission des États-Unis auprès de l'Union africaine, ce qui dit l'importance accordée à l'organisation panafricaine, en particulier dans le domaine de la paix et la sécurité. Ce dédoublement structurel (et non fonctionnel) ne va semble-t-il pas sans poser des difficultés internes.

On a mentionné plus haut la voix des grandes organisations de défense des droits de l'homme de langue anglaise, que les diplomates américains en poste ne peuvent ignorer, à défaut de s'y rallier toujours. D'autres organisations commentant publiquement la situation en Éthiopie doivent être considérées. Tout un écosystème dédié à la paix et la sécurité circule à Addis-Abeba, en tant que capitale d'une organisation continentale bénéficiaire de soutiens matériels, financiers, de formateurs étrangers, etc., ce qui s'ajoute aux coopérations bilatérales avec le gouvernement éthiopien. Or en matière d'analyse des conflits, comme en matière de protection des droits de l'homme, de grandes organisations de langue anglaise sont déployées à Addis-Abeba. C'est le cas de l'*International Crisis Group*. Les publications de son analyste William Davison aux premiers jours de la guerre en novembre 2020 lui valurent d'être rapidement expulsé par les autorités éthiopiennes<sup>69</sup>, forcé de suivre le conflit depuis Nairobi. Les motifs invoqués sont à peu près les mêmes que ceux qu'utilisait le régime de l'EPRDF, invoquant des irrégularités administratives sur les titres de séjour, sur les obligations pesant sur les organisations employant des agents éthiopiens etc. J'avais été témoin de deux autres départs forcés de personnes ou structures jugées insuffisamment conciliantes, d'abord la fermeture pour des raisons officiellement administratives d'une ONG française travaillant sur l'assistance aux réfugiés sud-soudanais, fin 2015, puis l'expulsion immédiate, à son arrivée à l'aéroport, du chercheur indépendant français René Lefort en 2017, au cœur de la crise politique engendrée par les *Oromo Protests*<sup>70</sup>.

Ces expulsions constituent des signaux forts pour les ambassades sur place. Outre le *Crisis Group*, le gouvernement d'Abiy Ahmed en guerre contre les forces de défense tigréennes a choisi de montrer à nouveau son intransigeance lorsqu'il a expulsé sept agents de l'ONU, dont les responsables sur place de l'UNICEF et de l'agence de coordination de l'aide humanitaire (OCHA), parce que ces derniers avaient publiquement condamné les obstructions des autorités éthiopiennes, obstructions qui avaient eu pour effet d'empêcher, plusieurs mois durant, l'acheminement de l'aide humanitaire, avec des conséquences tragiques pour les victimes civiles des violences, les déplacés éthiopiens, et les réfugiés érythréens en Éthiopie délibérément visés par les forces érythréennes occupant alors une partie du Tigré, tous pris au piège de la guerre. La condamnation de ces expulsions par la Maison-Blanche fut immédiate, avec la menace de

---

<sup>69</sup> *International Crisis Group*, « Media Release: Ethiopia Expels Crisis Group Senior Analyst », 22 novembre 2020, <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/ethiopia/ethiopia-expels-crisis-group-senior-analyst>

<sup>70</sup> *Addis Standard*, « News: Ethiopian authorities deport prominent scholar René Lefort from airport; no explanation », 18 novembre 2017, <https://eng.addisstandard.com/news-ethiopian-authorities-deport-prominent-scholar-rene-lefort-from-airport-no-explanation/>

sanctions contre ceux qui obstruent volontairement l'aide, ce qui constitue à tout le moins un crime de guerre<sup>71</sup>. Le choix délibéré des autorités éthiopiennes consistant à instaurer un blocus complet de fait au Tigré pour affamer la population considérée comme acquise aux rebelles, et pour éviter la présence de témoins extérieurs et la circulation d'images sur cette guerre et ce en vue d'en réduire la visibilité médiatique internationale, est rapidement apparu aux observateurs<sup>72</sup>.

De fait, à Washington, des élus politiques se sont mobilisés dès les premiers jours du conflit, *via* des déclarations de presse<sup>73</sup>, une telle promptitude démontrant une attention particulière pour ce conflit. Des *think tanks* ont accompagné le mouvement, en particulier l'*U.S. Institute of Peace* à Washington, qui participa à plusieurs auditions publiques organisées au Congrès, et organisa des webinaires mêlant élus et praticiens sur ce conflit<sup>74</sup>. Suivront plusieurs rapports des grandes ONG de défense des droits de l'homme, à mesure que s'accumuleront les témoignages (de réfugiés notamment) indiquant la répétition de crimes de guerre à grande échelle commis par les parties, en dépit du blocus complet infligé à la région. Ces alertes seront également relayées par des instances onusiennes, comme la Haut-Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme, Michelle Bachelet, en mars 2021. À mesure que cette pression venue des États-Unis puis relayée par l'Union européenne s'est accentuée, les réponses d'Addis-Abeba se sont faites plus vives. Les accusations de néocolonialisme par des décideurs politiques et militaires ne tardent pas<sup>75</sup>. Elles ne varient guère des réactions des autorités de l'EPRDF lorsque Washington les mettait en garde contre une fuite en avant incontrôlée dans la répression des *Oromo Protests*<sup>76</sup>. Ces accusations de néocolonialisme dans l'univers diplomatique gagneraient d'ailleurs à être confrontées aux imaginaires contestataires contemporains se revendiquant du panafricanisme, et notamment de l'afrocentrisme<sup>77</sup>.

C'est dans ce climat d'enlèvement militaire, de multiplication de graves atteintes au droit international humanitaire, et de risque d'instabilité durable pour la région, que les États-Unis ont décidé d'adopter un régime de sanction à l'encontre des autorités éthiopiennes, des forces armées tigréennes et des milices engagées dans le conflit, conduisant également à l'exclusion temporaire de l'Éthiopie de l'AGOA<sup>78</sup>. Le Conseil des droits de l'homme de l'ONU fut également saisi de ce conflit et créa fin 2021 une Commission internationale d'experts pour enquêter sur ces violations massives du droit humanitaire par toutes les parties au conflit, qui dû finalement interrompre en octobre 2023 ses efforts à la demande des diplomates partenaires des Éthiopiens au nom de la

---

<sup>71</sup> Dawit Endeshaw, « Ethiopia expels seven U.N. officials, accusing them of 'meddling' », *Reuters*, 6 octobre 2021, <https://www.reuters.com/world/africa/ethiopia-expels-seven-senior-un-officials-2021-09-30/>

<sup>72</sup> Mehdi Labzaé, Sabine Planel, « La République fédérale démocratique en guerre. Mobilisations nationalistes, ordre martial et nouveaux partisans en Éthiopie », *Politique africaine*, n° 164, 2021, p. 141-164.

<sup>73</sup> Ainsi, le Représentant Eliot L. Engel, président du *Committee on Foreign Affairs* à la Chambre, le 6 novembre 2020.

<sup>74</sup> Et ce dès le 3 décembre 2020, avec l'audition de Susan Stigant, directrice des programmes Afrique de l'U.S.I.P : <https://www.usip.org/publications/2020/12/unfolding-conflict-ethiopia>.

<sup>75</sup> *Al Jazeera*, « Ethiopia rejects independent probes into Tigray conflict. Ethiopia says it 'doesn't need a babysitter' as it dismisses calls for independent probes into the month-long conflict », 9 décembre 2020, <https://www.aljazeera.com/news/2020/12/9/ethiopia-rejects-independent-probes-into-tigray-conflict>.

<sup>76</sup> « Ethiopia State of Emergency », *Africa Research Bulletin*, vol. 543 n°10, octobre 2016, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1467-825X.2016.07288>.

<sup>77</sup> Ysé Auke-Pallez, « L'anti-genre au service d'une identité africaine 'authentique'. Genre, sexualité et engagement panafricaniste en France », *Politique africaine*, n° 168, 2022, p. 53-74.

<sup>78</sup> Vanda Felbab-Brown, « Commentary: The exemplary U.S. sanctions regime for Ethiopia's Tigray conflict and its limitations », *Brookings*, 1 octobre 2021, <https://www.brookings.edu/articles/the-exemplary-u-s-sanctions-regime-for-ethiopia-tigray-conflict-and-its-limitations/>.

nécessaire protection du fragile processus de paix engagé avec l'accord de paix signé à Prétoria le 2 novembre 2022<sup>79</sup>.

Notons que les États-Unis et les deux principales parties au conflit ont néanmoins veillé à toujours conserver un dialogue ouvert entre eux. Une fois l'accord de paix signé, les relations éthio-américaines ont vu une rapide normalisation.

En traitant systématiquement les prises de parole politiques, militantes, expertes, journalistiques, que nous avons illustrées ci-dessus, et les échos qui leur sont accordés dans la presse parallèlement au tempo des activités diplomatiques, décisions, négociations de paix, etc., on contribue à objectiver cette présence de l'espace public dans le travail quotidien des diplomates américains en charge du dossier<sup>80</sup>. Mais une analyse sociologique de cette relation politique internationale doit également permettre de retracer les liens qui ont pu se nouer sur place à Washington, entre ces acteurs, diplomates, experts membres de *think tanks*, porte-parole formels ou émissaires plus informels, visant à influencer le cours de cette activité américaine dédiée à l'Éthiopie et au conflit au Tigré. À cet égard, un dernier canal de la diplomatie d'influence activée par des gouvernements africains afin de peser sur la politique étrangère américaine doit être évoqué : les diasporas.

## 5/ Les diasporas éthiopiennes, levier d'une diplomatie d'influence

Nous avons vu apparaître plus haut des élus, des instances politiques représentatives, également des médias, ainsi que des experts et des organisations gravitant habituellement autour des enjeux de paix et sécurité, mais qui ne relèvent pas directement de la diplomatie américaine au sens strict. Or on sait depuis la célèbre publication de Robert Putnam dédié au jeu à deux niveaux dans la définition de leur politique étrangère<sup>81</sup>, qu'il serait imprudent, pour les gouvernements, de ne pas anticiper l'ensemble des effets que pourrait avoir leur politique étrangère sur les rapports de force politiques qui règnent à l'intérieur du pays, dans leurs propres sociétés politiques.

Il faut considérer ici la présence de communautés diasporiques au sens large, organisées ou non, entretenant des relations étroites ou au contraire ouvertement hostiles aux régimes des pays de départ. Ceci inclut l'accueil exprès d'exilés, de dissidents, de réfugiés politiques, comme nous l'avons illustré plus haut avec les exemples plus anciens de Berhanu Nega et Jawar Mohammed. Alice Pannier le résume ainsi : « *Les diasporas peuvent jouer un rôle important et spécifique dans les relations entre deux États. Ce rôle est généralement centré sur la mobilisation de la diaspora aux fins d'encourager une politique favorable au pays d'immigration envers le pays d'origine, à travers des actions de lobbying. En d'autres termes, les diasporas peuvent utiliser les mêmes moyens de pression que ceux dont disposent les autres acteurs non*

---

<sup>79</sup> Statement of the Chairperson of the International Commission of Human Rights Experts on Ethiopia, at the 78th Session of the UN General Assembly, Third Committee, Statement by Mr. Mohamed Chande Othman, Chairperson of the International Commission of Human Rights Experts on Ethiopia, 25 octobre 2023, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/chreethiopia/ichree-oral-stm-unga.pdf>.

<sup>80</sup> Sur la mesure de cette présence médiatique d'un sujet de politique internationale et ses effets sur les praticiens de la diplomatie, voir David Ambrosetti, *Normes et rivalités diplomatiques à l'ONU. Le Conseil de sécurité en audience*, P.I.E Peter Lang, 2009, chapitre IV « Une légitimation sous tension. La crainte d'un discrédit de l'ONU et ses effets », p. 199-256. <https://shs.hal.science/halshs-00395276>

<sup>81</sup> Robert D. Putnam, « Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games », *International Organization*, vol. 42, n° 3, 1988, p. 427-460.

*étatiques pour peser sur les relations bilatérales (plaidoyers, levées de fonds, mobilisation de réseaux). C'est le cas, par exemple, aux États-Unis où la politique multiculturaliste permet aux diasporas d'exercer une influence plus grande que dans d'autres pays. »*<sup>82</sup>

Les analyses des diasporas et de leurs activités politiques (*diaspora politics*<sup>83</sup>) offrent une perspective transnationale dans l'étude des relations entre les pays de départ et les pays d'accueil. Elles montrent le rôle joué par ces diasporas tantôt à la faveur des autorités du pays de départ<sup>84</sup> tantôt contre ces dernières<sup>85</sup>. Une notion clé ici est sans doute ce que Alexander Betts et Wil Jones appellent « l'animation » de la diaspora, sa mise en marche, en ordre de marche, à des fins politiques, par des animateurs internes ou externes aux communautés diasporiques concernées<sup>86</sup>. Si cette « politique de l'animation » des diasporas a nécessairement des effets sur les politiques étrangères respectives des États de départ et d'accueil, et sur leurs relations mutuelles au premier chef, il reste à les comprendre plus précisément.

Les premiers éléments observables à distance permettent de vérifier qu'une telle « animation » a eu lieu au cours de ce conflit armé. Les communautés se sont divisées et parfois opposées autour de lignes ethno-régionales et politiques marquées. Plusieurs rapports et articles de presse évoquent cette question du rôle de ces communautés aux États-Unis dans le conflit au Tigré<sup>87</sup>. Tous insistent sur la surenchère de discours de haine et des *fake news* que ce conflit a générées, ce qui a par exemple valu au géant Meta une mise en cause par Amnesty International en octobre 2023<sup>88</sup>.

Des organisations d'Éthiopiens de la diaspora, tels la *Amhara Association of America* et la *Oromo Legacy Leadership and Advocacy Association*, ont salué les résultats des élections générales de 2021 confortant Abiy au pouvoir, et ont demandé au Congrès de dénoncer les violations des droits de l'homme par le TPLF<sup>89</sup>. La même hostilité à l'encontre du TPLF est rendue visible dans les communiqués de l'*American Ethiopian Public Affairs Committee* (AEPAC)<sup>90</sup>.

À l'inverse, le *Tigray Center for Information and Communication* a appelé à une assistance humanitaire pour le Tigré. De façon assez intéressante pour notre questionnement, cette organisation a semble-t-il eu recours au lobbying pour peser sur le vote de la Résolution 97 du Sénat de 2021 appelant à la cessation immédiate des hostilités au Tigré, un lobbying dans les règles de l'art de la

---

<sup>82</sup> Alice Pannier, « La relation bilatérale », in Thierry Balzacq, Frédéric Charillon et Frédéric Ramel (dir.), *Manuel de diplomatie*, Paris, Presses de Sciences Po, 2018, p. 32.

<sup>83</sup> Gabriel Sheffer, *Diaspora Politics: At Home Abroad*, Cambridge University Press, 2003.

<sup>84</sup> Alexandra Délano, *Mexico and its Diaspora in the United States*, Cambridge University Press, 2011.

<sup>85</sup> Idean Salehyan, *Rebels without Borders: Transnational Insurgencies in World Politics*, Londres, Cornell University Press, 2009.

<sup>86</sup> Alexander Betts and Wil Jones, *Mobilising the Diaspora. How Refugees Challenge Authoritarianism*, Cambridge University Press, 2016. Je remercie ici Étienne Smith pour ses conseils de lecture.

<sup>87</sup> Elias Meseret, « Diaspora Dilemma : Shadows of disinformation among Ethiopian diaspora », *Addis Standard*, 11 novembre 2023, <https://addisstandard.com/diaspora-dilemma-shadows-of-disinformation-among-ethiopian-diaspora/>. Adane Tadesse, Fostering Peacebuilding Role of the US-based Ethiopian Diaspora, Wilson Center, Africa Program, 14 décembre 2023, <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/fostering-peacebuilding-role-us-based-ethiopian-diaspora>.

<sup>88</sup> *Amnesty International*, « Ethiopia: Meta's failures contributed to abuses against Tigrayan community during conflict in northern Ethiopia », 31 octobre 2023, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/10/meta-failure-contributed-to-abuses-against-tigray-ethiopia/>.

<sup>89</sup> Roos Baudewyns, Jonas Krohn, Hannah Magnes, Eden Roberts, Phillip Togado, The Influence of Ethiopian Diaspora in the United States on Communal Violence in their Homeland, Governance in Conflict Network, date non mentionnée, <https://www.gicnetwork.be/the-influence-of-ethiopian-diaspora-in-the-united-states-on-communal-violence-in-their-homeland/>.

<sup>90</sup> <https://aepact.org>

politique contemporaine américaine, opérant par le biais d'une firme ayant pignon sur rue active dans le champ des relations étrangères avec le Département d'État, l'USAID (l'agence d'aide internationale américaine) et la Maison-Blanche comme cibles privilégiées<sup>91</sup>.

D'autres organisations n'ont pas manifesté un même activisme sur la guerre au Tigré dans leur communication publique, telle l'*Ethiopian Community Development Council* (ECDC), fondée à Arlington (Vir.) par le Dr. Tsehaye Teferra, qui fut mis à l'honneur sous la présidence Obama comme un des *Champions of Change* (*winning the future across America*) issus des *American Diasporas Communities*<sup>92</sup>.

Nous le disons plus haut, des élus se sont saisis du sujet, à Washington et dans d'autres villes du pays. Ce fut le cas à San Diego (Cal.) avec l'organisation en juillet 2023 d'une *Ethiopian Diaspora Peace Conference* en présence de l'envoyé spécial d'Anthony Blinken pour la Corne de l'Afrique, Mike Hammer, et ce à l'initiative de la Représentante démocrate du 51<sup>e</sup> district, Sara Jacobs, qui siège au sous-comité sur l'Afrique dans la commission des affaires étrangères de la Chambre des représentants. Le moment est favorable pour raffermir les liens avec ces communautés éthiopiennes, et espérer aider le pays à mettre fin au conflit politique au Tigré et à surmonter les multiples défis du pays, alors que le président Biden et son secrétaire d'État Blinken ont annoncé la création d'un conseil présidentiel dédié à l'engagement des diasporas africaines (PAC-ADE).

Dans les circonscriptions comptant des communautés éthiopiennes nombreuses dotées d'organisations actives, les élus tentent donc de montrer qu'ils et elles agissent. Une organisation comme l'*Ethiopian American Council* basée à San Jose (Cal.) met traditionnellement en scène, via ses communiqués, ses liens avec les élus locaux. Au moment où le conflit au Tigré et ses violences faisaient débat à Washington, au tournant de l'année 2021, l'organisation a veillé à rappeler aux membres de la Chambre des Représentants, en amont d'auditions organisées par la Commission des affaires étrangères de la Chambre sur ce conflit, combien le TPLF était selon elle l'unique responsable des violences, alertant sur les effets de sa propagande (« *public relations effort* ») à laquelle certains (tels le sénateur James Risch) céderaient selon elle trop aisément<sup>93</sup>.

La Représentante Karen Bass (élue démocrate, membre du *Congressional Black Caucus*), l'équation était difficile à résoudre. Alors présidente du sous-comité sur l'Afrique à la Commission des Affaires étrangères de la Chambre, elle devait participer, avec l'Exécutif, à formuler la bonne réponse américaine au conflit, alors qu'une partie non négligeable de son électorat qui la soutenait depuis près de deux décennies était membre de la diaspora éthiopienne et se déchirait depuis le début du conflit armé<sup>94</sup>. En décembre 2022, elle fut néanmoins élue maire de Los Angeles.

---

<sup>91</sup> Roos Baudewyns, Jonas Krohn, Hannah Magnes, Eden Roberts, Phillip Togado, op. cit.

<sup>92</sup> <https://obamawhitehouse.archives.gov/champions/american-diaspora-communities/tsehaye-teferra>.

<sup>93</sup> Ethiopian American Council Press release, 3 mars 2021, [https://www.ethioamerican.org/Press\\_Release\\_page/Press\\_page\\_11.html](https://www.ethioamerican.org/Press_Release_page/Press_page_11.html).

<sup>94</sup> Julian Pecquet, « Tigray conflict divides Ethiopian diaspora, complicating US policy », *The Africa Report*, 3 août 2021, <https://www.theafricareport.com/114266/tigray-conflict-divides-ethiopian-diaspora-complicating-us-policy/>. Los Angeles accueillerait la seconde population d'origine éthiopienne du pays, après Washington.