

Les puissances moyennes et l'Afrique

L'AFRIQUE est restée plus longtemps que tout autre continent à l'écart des grandes transformations du système international. L'accession à l'indépendance a été un phénomène majeur, mais elle n'a pas immédiatement entraîné de redistribution du pouvoir entre les pôles dominants de l'économie mondiale ni entre les grandes puissances militaires. Des zones d'influence se sont constituées selon des lignes héritées de la colonisation et les conflits Est-Ouest n'ont pas directement pénétré le continent africain avant la crise angolaise de 1975.

Pourtant, avec l'accélération du processus de libération nationale en Afrique australe, l'érosion croissante de l'emprise des anciennes puissances tutélaires et la dégradation de la situation économique sur le continent, l'Afrique s'est trouvée progressivement englobée dans un vaste processus de restructuration géopolitique tendant à modifier les rapports de force à l'échelle mondiale dans la décennie 1970. Faute de pouvoir relever à elle seule ce défi, elle a été amenée à rechercher de nouvelles solidarités extérieures susceptibles de lui fournir, d'une part, des garanties politico-militaires l'aidant à assurer sa stabilité, d'autre part, la possibilité de retirer un avantage, même marginal, de la restructuration des relations économiques internationales en cours.

La première conséquence, et la plus spectaculaire, a été l'insertion structurelle des deux grandes puissances dans les deux zones conflictuelles majeures en Afrique (Corne, Afrique australe). Elle s'est accompagnée de l'émergence de Cuba dont l'engagement africain est original à double titre, car il fournit l'exemple unique d'une puissance périphérique ayant trouvé sur le continent noir les moyens de se hisser au rang de « petit super-Grand », mais n'ayant pu acquérir ce statut qu'avec l'appui d'une super-puissance.

La deuxième conséquence a été l'arrivée en Afrique des « nouveaux centres de pouvoir » qui s'efforcent de valoriser sur ce continent leurs objectifs nationaux. Une double évolution s'est en effet produite : dans les pays du Nord, le dynamisme décroissant des économies américaine et européenne à partir de la fin des années 1960 a transformé l'ancienne complémentarité des grandes puissances industrielles en une concurrence acharnée. La compétition s'est naturellement tournée vers la conquête de nouveaux marchés et vers les pays en développement : ainsi le Canada, la RFA sont-ils devenus, sur le marché africain, les rivaux de la France et de la Grande-Bretagne. Dans le même temps s'opérait, dans les pays du Sud, le « décollage » industriel d'un certain nombre d'États, dont le Brésil (avec une croissance de 9,1 %, progressant plus vite que la moyenne mondiale et une politique d'ouverture de plus en plus forte) et l'Inde (qui, pour s'appuyer essentiellement sur son marché intérieur, n'en est pas moins un fort exportateur de technologies intermédiaires et le premier fournisseur mondial d'experts en matière industrielle), tandis que les pays producteurs de pétrole, et notamment l'Arabie saoudite, récupéraient une grande partie de la rente pétrolière.

Mus par de nouveaux intérêts et dotés de nouveaux moyens, ces États aux ambitions jusqu'alors limitées, ont manifesté leur souci de peser sur l'environnement international au-delà de leur cadre régional immédiat. Selon une logique surtout commerciale, mais également parce que leurs impératifs de sécurité étaient perçus à une plus vaste échelle géographique, ils ont commencé à avoir une « politique africaine ». Cela étant, leur comportement répond moins à une stratégie continentale cohérente qu'à des politiques subrégionales obéissant à des intérêts géopolitiques ponctuels : la Corne de l'Afrique pour l'Arabie saoudite, l'océan Indien pour l'Inde, l'Atlantique Sud pour le Brésil.

Pour conduire leur politique, ces « nouveaux venus » disposent de vecteurs d'influence historiques et culturels. Mais les anciennes solidarités, plus ou moins fortes, sont utilisées davantage comme moyens de légitimation que comme instruments de pénétration. Ainsi l'Arabie saoudite utilise-t-elle ses ressources distributives, considérables puisque son volume d'aide au développement équivaut à celui des super-Grands, pour atteindre deux objectifs majeurs : 1) maintenir l'ancrage au monde arabe des pays d'Afrique face à Israël ; 2) faire reculer l'influence soviétique dans la Corne (Soudan — Somalie) et se poser en intermédiaire pour ces pays auprès des États-Unis. Elle a joué un rôle déterminant dans le renversement des alliances dans la Corne en 1977-1978, tout en mesurant, par exemple en Somalie, combien il est difficile de se substituer pleinement à une grande puissance.

Pour l'Inde, l'océan Indien représente la profondeur stratégi-

que essentielle à sa sécurité. Sa politique rejoint très largement celle des États africains riverains qui recherchent la démilitarisation de cet espace, ainsi que l'a confirmé le dernier sommet des non-alignés. Bien que sa préoccupation première soit d'écarter les États-Unis de la région, l'Inde n'est pas indifférente non plus à la nécessité d'atténuer l'alignement diplomatique de certains États sur l'Union soviétique.

Cette considération est également présente chez les Brésiliens dans leurs relations avec l'Afrique lusophone et principalement avec l'Angola. Mais, dans le même temps, le Brésil s'efforce aussi d'affermir ses relations avec ces pays afin de se donner auprès du Tiers monde une image plus « progressiste ».

L'Allemagne, pour sa part, inscrit sa politique africaine en partie dans une logique Est-Ouest, en partie dans une logique Nord-Sud. Elle redoute l'expansion de l'URSS en Afrique et ses répercussions négatives pour l'approvisionnement de l'Europe en matières premières. Elle pallie, grâce à une politique d'aide au développement tout à fait originale par le rôle qu'y jouent les institutions de droit privé, les difficultés pouvant surgir du fait de son intransigeance face à toutes les revendications du Tiers monde pour une organisation des marchés et la construction d'un nouvel ordre économique international.

L'extrême prudence des nouveaux venus à l'égard des problèmes les plus brûlants en Afrique, leurs choix en demi-teinte et, pour certains, leurs contradictions (cf. la position allemande à l'égard de l'Afrique australe) conduisent à s'interroger sur la portée de leur engagement en Afrique. Conscients de l'importance politico-stratégique du continent, ces États sont également conscients des moyens limités dont ils disposent pour en assurer la stabilité. Ils ont choisi une diplomatie toute en nuances qui n'aggraverait pas les tensions, mais dont on peut douter qu'elle soit en mesure de limiter la polarisation des enjeux Est-Ouest.

Sur le plan économique, leur pénétration ne semble pas avoir non plus introduit d'élément qualitativement nouveau, ni dans la dimension Nord-Sud ni dans la dimension Sud-Sud des relations africaines. Il est frappant de constater la présence toujours faible de l'Afrique dans les grandes négociations économiques internationales : à la CNUCED, à l'ONUDI, à l'ONU, les grands ténors ne sont jamais africains. Alors que bon nombre des pays du Sud — l'Inde, le Brésil, les pays du Moyen-Orient, les pays d'« Asie en développement rapide » — ont accru leur poids dans l'économie mondiale, la part de l'Afrique noire dans les échanges n'a cessé de reculer depuis quinze ans, de même que sa place dans la production mondiale.

La pénétration des pays du Sud dans le circuit financier et sur le marché africain n'a pas modifié la nature des relations interna-

tionales. La logique des échanges obéit aux lois les plus classiques de la compétition et des avantages — ou des désavantages — comparatifs. Sans minimiser la capacité des États africains à trouver leur place dans le système international, force est de constater que, jusqu'à présent, l'Afrique a été plus un enjeu qu'un acteur dans l'émergence des nouveaux centres de pouvoir. En définitive, et les articles que nous présentons le montrent bien, les relations des « nouveaux venus » avec le continent africain relèvent d'abord des intérêts propres, économiques ou stratégiques, de ces pays, beaucoup plus qu'elles n'amorcent, comme on a pu un moment le croire, une solidarité horizontale. Cela ne veut toutefois pas dire que certains aspects symboliques visant à dépasser les clivages internationaux actuels soient absents, comme le non-alignement dont se réclame l'Inde, ou la promotion du monde islamique que prétend assurer l'Arabie saoudite ; mais l'analyse souligne que ceux-ci sont paradoxalement mis au service du statu quo, auquel ils donnent un supplément d'âme.

En même temps, il n'est pas non plus certain que ces « puissances secondaires » jouent purement et simplement le rôle de « sous-impérialismes », comme on l'a dit parfois ; car si la politique extérieure de ces pays est très liée à celle de telle ou telle grande puissance, elle a aussi sa logique propre. Tout se passe comme si les nouveaux venus roulaient d'abord pour leur propre compte...

Christian Coulon, Zaki Laïdi, Marie-Claude Smouts