

Le Brésil et l'Afrique

Solidarités culturelles et stratégie commerciale

DEPUIS une vingtaine d'années, l'Afrique apparaît comme un lieu privilégié d'observation de la politique extérieure du Brésil. En effet, le continent africain semble avoir été le premier champ d'action de la diplomatie brésilienne susceptible de susciter une réflexion systématique sur les grands choix internationaux du Brésil.

L'importance que le Brésil accorde au resserrement de ses liens avec l'Afrique peut laisser supposer qu'il existerait une spécificité de sa politique à l'égard du continent noir, reposant sur des liens humains et culturels nombreux. Dans cette perspective, l'Afrique se présenterait comme un champ sur lequel la diplomatie brésilienne pourrait exhiber une image « progressiste » et « tiers mondiste » ; les rapports avec l'Occident étant l'autre face de cette diplomatie bi-frontale, celle d'un pays « sûr » face à l'expansionnisme soviétique.

Or, au-delà de toute tentative de conceptualisation de la politique extérieure et du rôle international du Brésil, une réalité s'impose aux yeux de l'observateur : la montée de l'influence et de la présence brésiennes dans le monde, qui se développe dans des cadres géographiques différenciés. Ce processus peut être plus ou moins faible selon les possibilités de pénétration ouvertes par des conditions objectives ou créées par l'action diplomatique. Dans ces conditions, il est illusoire de supposer l'existence de stratégies fragmentées et variables en fonction du champ d'action considéré. La politique extérieure brésilienne a une unité de propos, de vues et d'action, tout en gardant une certaine souplesse qui lui permet de s'adapter aux conditions spécifiques de l'environnement où elle développe ses initiatives. Toute action diplo-

matique du Brésil doit donc être située dans le cadre des grands axes de sa politique internationale ; mais il est évident que ces actions peuvent varier dans certaines limites, compte tenu des réalités locales ou continentales. Il demeure cependant que le refus d'accepter la stratification du pouvoir au niveau international nourrit l'effort systématique en vue d'une « montée en puissance » du Brésil.

De ce point de vue, la politique africaine du Brésil fait partie d'une totalité plus large, plus globale ; mais elle garde un contenu particulier, dans la mesure où les facteurs de rapprochement entre le Brésil et l'Afrique sont spécifiques et ne se retrouvent ni en Asie, ni au Moyen-Orient. Dans ce dernier cas, surtout, la contrainte pétrolière apparaît comme essentielle. Pour ce qui est de l'Amérique latine et de l'Afrique, le tissu des relations est beaucoup plus vaste, dense et complexe, fruit d'une longue histoire. Les caractéristiques structurelles de l'économie, le système social, les modèles de comportement des groupes sociaux et les valeurs qu'ils portent intègrent le Brésil à l'ensemble latino-américain. Mais si l'on regarde la formation de la population brésilienne et la culture des couches populaires, la proximité de l'Afrique est patente.

L'apport africain

Le Brésil fut pendant toute la période coloniale importateur de main-d'œuvre noire. Les liens qui se sont formés entre le Brésil et l'Afrique se sont structurés en fonction des nécessités de l'importation d'une main-d'œuvre servile. Depuis le XVIII^e siècle, étant donné le déclin économique du Portugal (1), le Brésil était devenu le centre d'un commerce intercolonial actif. Les échanges commerciaux dépassaient les zones de colonisation portugaise en Afrique occidentale, qui au XVIII^e siècle, comprenaient seulement la Guinée et l'Angola. Le Brésil commerçait directement avec le Dahomey, qui devint un très grand exportateur de main-d'œuvre. L'État de Bahia exportait en 1804 des produits pour une valeur de 268 259 000 réis vers le Dahomey, tandis que ses exportations vers l'Angola ne représentaient que 73 600 500 réis. Pour les importations, les proportions sont à peu près les mêmes : 492 883 800 réis en provenance du Dahomey, 209 440 000 réis, de l'Angola. Pendant cette même année, les importations en provenance du Portugal représentaient 511 847 935 réis ; l'Afrique était devenue plus importante dans les importations brésiliennes que la métropole portugaise (2). La dépendance brésilienne à

(1) Voir José Honorio Rodrigues, *Brazil-Africa*, Berkeley (Calif.), University of California Press, 1965.

(2) *Ibid.*

l'égard de la main-d'œuvre africaine ne fera que s'accroître pendant la première moitié du XIX^e siècle, avec l'expansion de la production du café.

Le continent noir dans le peuplement brésilien a été, de loin, le plus important pendant l'époque coloniale. On estime que la population indienne au Brésil à l'époque de l'arrivée des Portugais ne dépassait en aucun cas un million et demi d'individus, alors que trois millions et demi de Noirs africains sont venus au Brésil au cours de son histoire. La différence numérique est assez remarquable. Il est probable qu'un plus grand nombre de Noirs que de Blancs ou d'Indiens ont vécu au Brésil pendant la période coloniale ; mais la prédominance noire s'est amenuisée à partir du moment où l'immigration européenne s'est développée.

De quelles régions d'Afrique sont issus ces immigrants noirs ? Malheureusement, les éléments qui permettraient une classification culturelle et ethnique rigoureuse des groupes qui ont peuplé le Brésil font défaut. On sait cependant que ces groupes sont venus essentiellement de l'Angola et du Congo au XVI^e et au XVII^e siècles (Bantous). L'essor minier du XVIII^e siècle a intégré au commerce esclavagiste le golfe de Guinée et a introduit au Brésil d'autres populations comme les Yoruba, les Ewe et les Mandingues, les Ashanti et les Haussa. Quelques Bantous sont également venus du Mozambique. D'une façon générale, presque toute l'Afrique occidentale a participé au peuplement du Brésil. Ces mêmes groupes, avec une plus forte participation de Bantous, ont fourni la main-d'œuvre nécessaire à l'expansion de l'économie du café au XIX^e siècle.

L'importance numérique de la population noire au Brésil ne doit donc pas être sous-estimée. À la veille de l'indépendance (1817-1818), le Brésil comptait 3 800 000 habitants, parmi lesquels les Noirs étaient majoritaires (1 930 000), le nombre de Blancs s'élevant à 1 044 000, celui des Métis à 526 500 et celui des Indiens à 300 000. L'importance des Métis indiquait que le processus de mélange des races s'était beaucoup plus développé au Brésil qu'en Afrique portugaise. Les données disponibles montrent que la population noire n'était pas concentrée dans quelques régions, mais au contraire, avait essaimé dans toutes les provinces et les grandes villes, bien que de façon inégale. Ainsi, à Salvador, 64 % de la population était noire ou métisse ; à Minas Gerais, le chiffre est de 55 % ; à Rio de Janeiro, de plus de 50 %, et même à Sao Paulo, où la main-d'œuvre noire avait été peu importante jusqu'au début de l'économie du café (XIX^e siècle), ce pourcentage était de 40 %. La fin du trafic négrier et les politiques d'immigration mises en pratique au Brésil à partir de la deuxième moitié du XIX^e siècle allaient cependant changer cette situation. Entre 1884 et 1940, plus de 4 millions d'immigrés sont

arrivés au Brésil, surtout des Italiens, des Portugais et des Espagnols.

La densité de la population noire, l'absence de conflits raciaux visibles à l'échelle nationale et le niveau relativement élevé d'intégration raciale ont contribué à créer le mythe de la démocratie raciale au Brésil, que quelques auteurs ont largement diffusé (3). Or, il est évident que le simple métissage n'élimine pas les préjugés raciaux. Bien que les tensions raciales au Brésil aient été moins explicites qu'aux États-Unis, par exemple, la population noire reste, dans son ensemble, marginalisée et les mécanismes d'ascension sociale jouent de façon inégale pour les Blancs et pour les Noirs.

Nous n'insisterons pas beaucoup sur l'influence de la culture noire au Brésil. Cette influence a été étudiée en profondeur par bon nombre de spécialistes (4) ; il en ressort que, pratiquement dans tous les domaines de la culture des groupes sociaux les plus divers, l'apport a été et demeure très important, voire prépondérant pour certains d'entre eux.

Finalement, phénomène peu étudié et peu connu, il faut prendre en compte le courant culturel et humain qui s'est produit dans le sens inverse, c'est-à-dire du Brésil vers l'Afrique. Un certain nombre d'anciens esclaves et des membres de leurs familles sont rentrés en Afrique après l'abolition de l'esclavage au Brésil. Une association visant à les regrouper, l'Union des descendants des Brésiliens, a d'ailleurs été créée à Lagos, en 1919, et des visiteurs et des diplomates brésiliens en poste dans quelques capitales africaines ont été surpris par le nombre de familles portant des noms courants au Brésil. Quelques-uns de ces anciens Brésiliens (ou leurs descendants) ont joué des rôles non négligeables dans la formation des futurs États africains : il suffit de rappeler l'exemple de Sylvanus Olympio, premier président du Togo.

Et pourtant, l'Afrique est restée inconnue pour les Brésiliens (même pour la diplomatie brésilienne) jusqu'aux années 60. En 1955, l'ambassadeur Adolpho Justo Bezerra de Menezes, représentant du Brésil à la conférence de Bandung et partisan de longue date d'une plus grande ouverture de la politique extérieure brésilienne envers le Tiers monde, écrivait : « L'Afrique, pour nous, est plus éloignée que les cratères de la lune » (5), sauf, ajoutait-il, pour quelques rares ethnologues et planteurs de café et de cacao. Les faits donnaient raison à ses remarques. En 1963, une enquête

(3) Le mythe de la démocratie raciale est, aujourd'hui encore, très fort. Cependant, c'est Gilberto Freyre qui a le plus contribué à sa diffusion.

(4) La bibliographie est très vaste ; Manuel Diegues Jr. a préparé un très bon guide de cette bibliographie. Voir *O negro*

no Brasil ; ensaio bibliográfico, Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Cultura, 1963.

(5) Adolpho Justo Bezerra de Menezes, *O Brasil e o mundo ázio-africano*, Rio de Janeiro, Pongetti, 1956.

menée à l'Université de Recife auprès de 116 étudiants en sciences sociales, droit, géographie et histoire, pour mesurer l'état de leurs connaissances sur les nouveaux pays africains et recueillir leur opinion sur les possibilités de coopération entre le Brésil et l'Afrique, donnait des résultats très décevants : 61 % des étudiants ont été classés comme ayant des connaissances très « précaires » sur l'Afrique : ils avaient cité l'Angola et le Laos (?) parmi les États africains indépendants. Seuls 9 % des étudiants étaient considérés comme « bien renseignés ». On peut affirmer que cette situation se reproduisait dans la presque totalité des établissements d'enseignement supérieur au Brésil (6).

Cette ignorance n'est cependant pas étonnante. L'Empire et la République oligarchique n'avaient pas eu d'autre politique extérieure que celle privilégiant les rapports avec les grandes puissances. Et il faut considérer que le partage colonial de l'Afrique rendait difficile, sinon impossible dans certains cas, tout rapprochement avec le continent africain.

L'enjeu économique

La lutte pour le contrôle des marchés de consommation des produits tropicaux se trouvait au centre de la politique extérieure brésilienne pendant les années 20. Dans cette perspective, il est donc normal que les premières mentions faites de l'Afrique se soient situées dans une optique de concurrence. Si, entre 1919 et 1923, le Brésil contrôlait encore largement le marché mondial du café (les deux-tiers de l'offre mondiale), l'augmentation des cours dans la décennie 1920-1930 devait stimuler le développement de la culture du café dans les territoires coloniaux. En 1929, comme le remarquait Waldir Niemeyer (7), la France et la Grande-Bretagne étaient en train de développer dans leurs colonies des plantations de plusieurs produits capables de concurrencer la production brésilienne ; l'Ouganda produisait déjà plus de coton que le principal producteur brésilien, l'État de Pernambuco ; la Gold Coast (Ghana) était devenue, depuis 1913, le plus grand producteur de cacao du monde et, vers 1927, elle contrôlait la moitié de l'offre mondiale de ce produit. Cette perspective devait dominer toute la réflexion brésilienne sur l'Afrique jusqu'aux années 50.

(6) René Ribeiro, « Opíneos de uma elite estudantil sobre o diálogo Brasil-Nova África », in : Wayne A. Selcher, *The Afro-Asian dimension of the Brazilian foreign policy*, Gainesville, University Press of Flo-

rida, 1974.

(7) Waldir Niemeyer, *O Brasil, sua produção agrícola e os concorrentes da Ásia e África*, Rio de Janeiro, 1929.

En même temps, et comme conséquence de cette situation, le commerce entre le Brésil et l'Afrique était négligeable. En 1938, l'Algérie, premier pays africain par le volume de son commerce avec le Brésil, était classé en vingt-cinquième position dans les exportations brésiliennes.

En 1955, cette même idée de la concurrence commerciale était encore largement présente dans la mentalité des élites politiques brésiliennes, et cela malgré les indéniables succès de l'industrialisation au Brésil. Le discours officiel était largement décalé dans le temps, dans la mesure où il plaçait l'Afrique parmi les concurrents les plus dangereux de l'Amérique latine et du Brésil. Le sénateur Lourival Fontes, membre influent du PTB (Parti travailliste brésilien), déclarait au Sénat à propos du message présidentiel de 1955, que la politique extérieure brésilienne était conduite « sans aucune pensée capable de l'organiser » (8), et cela parce que le Brésil, malgré sa contribution à la victoire des Alliés dans la deuxième guerre mondiale, voyait les pays vainqueurs aller chercher en Afrique « les produits tropicaux que l'on trouve ici » (9). Et il terminait sur de sombres prophéties : « si aujourd'hui l'Afrique est l'espoir du capitalisme anglo-américain, demain elle signera la sentence de mort de l'Amérique latine » (10).

Il a donc fallu que le développement industriel brésilien soit perçu comme une réalité palpable, évidente, et que l'écart entre le Brésil et l'Afrique augmente pour que cette vision change.

La conscience que le Brésil était devenu un pays industriel, et que l'avenir de cette industrialisation dépendait de la conquête de nouveaux marchés n'intervint que sous le gouvernement Kubitschek. Un des ministres des Affaires étrangères de celui-ci, Horacio Lafer, fut formel : « Sans oublier un seul problème de nature culturelle ou politique, ce ministère va se mettre de plus en plus au service de la conquête de nouveaux marchés pour les exportations brésiliennes » (11).

Dès lors, la politique extérieure « indépendante », en ce qui concerne l'Afrique, devait être avant tout une politique destinée à assurer un développement continu des exportations brésiliennes. Aussi est-il utile de rappeler au nom de quels principes cette politique fut menée, et quels furent les moyens employés pour sa mise en œuvre, ne serait-ce que pour la comparer avec la politique actuelle, dont les objectifs restent essentiellement les mêmes, même si le langage et les moyens diffèrent.

(8) Lourival Fontes, *Discurso aos surdos*
Rio de Janeiro, José Olympio, 1955.

(9) *Ibid.*

(10) *Ibid.*

(11) Ministério das Relações Exteriores,
Gestao do Ministro Lafer na pasta das
Relações Exteriores, Rio de Janeiro, 1961.

Les ambiguïtés du rapprochement

Au nom de quoi a-t-on donc cherché un rapprochement avec l'Afrique ? Le Brésil n'avait ni la position ni le langage tiers mondiste. Il n'avait pas non plus soutenu vigoureusement le mouvement d'indépendance en Afrique, car sa vision qui privilégiait les liens avec l'ancienne métropole faisait de l'amitié avec le Portugal un des piliers de sa politique extérieure. Ce rapprochement ne pouvait donc pas s'opérer au niveau politique, c'est-à-dire à partir d'une identité d'objectifs et de vues sur le système international : le Brésil, il faut le rappeler, ne partageait pas les analyses neutralistes ou tiers mondistes. Dans ces conditions, il était normal qu'une fois l'inquiétude de la concurrence dépassée, et la nécessité d'établir des relations solides avec les pays africains réaffirmée, ces relations soient menées en invoquant l'identité culturelle profonde entre le Brésil et l'Afrique. Une optique culturaliste commença à dominer les cercles intellectuels brésiliens et pénétra le Ministère des affaires étrangères entre 1960 et 1964.

Mieux sans doute que tout autre homme politique brésilien à l'époque, J. Quadros vit l'avantage qu'il pourrait tirer de cette approche : il plaça la question des rapports Brésil-Afrique dans le cadre d'une intégration culturelle. Dans la mesure où le Brésil se montrerait capable d'intégrer l'héritage occidental et l'héritage africain, disait Quadros (12), il serait aussi capable de devenir le pont entre l'Occident et l'Afrique et d'éviter une rupture politique lourde de conséquences entre ces deux aires culturelles. La création d'une image brésilienne en Afrique capable de stimuler les exportations et les ambitions brésiliennes dans cette région devait passer, essentiellement, par les nombreux points de contact et de ressemblance, étant donné que les circuits de contact politique étaient bloqués et que le Brésil n'avait pas les moyens financiers de s'implanter en Afrique à partir d'une politique d'aide technique et d'assistance économique.

L'effort de rapprochement avec l'Afrique s'est donc développée à cette époque autour de trois axes, correspondant à des lignes d'argumentation développées dans l'approche « culturaliste ». Tout d'abord, on a voulu s'appuyer sur les descendants des Brésiliens vivant en Afrique. Un programme d'échanges culturels a été créé, à Lagos, où on estimait que les « Brésiliens » étaient les plus nombreux (15 000 plus 10 000 pour le reste du Nigeria, selon les estimations des Affaires étrangères brésiliennes). Ce programme avait pour tâche essentielle de diffuser la culture

(12) Jânio Quadros, « Brazil's new foreign policy », *Foreign Affairs* 40, oct. 1961 pp. 19-27.

brésilienne, et de développer les échanges culturels : visites de personnalités représentatives de l'art et de la culture noirs au Brésil, octroi de quelques bourses à des étudiants africains.

Parallèlement, l'affirmation du succès de l'intégration raciale au Brésil a été développée et soulignée par tous les moyens possibles. Le mythe de la démocratie raciale a gagné le discours officiel brésilien. Le ministre des Affaires étrangères de Quadros, le sénateur Afonso Arinos, affirmait dans un discours : « Vraiment, si le Brésil a une contribution concrète à offrir en ce moment, dans les relations internationales et sur le thème de la solidarité humaine, cette contribution se situe au niveau racial » (13). Cette vision était partagée par de nombreux écrivains et intellectuels. L'historien Honorio Rodrigues, auteur de plusieurs travaux sur les relations entre le Brésil et l'Afrique, considérait que l'égalité sociale et raciale était la principale arme politique et diplomatique du Brésil (14). Pour démontrer cette égalité, Quadros envoya comme ambassadeur au Ghana un écrivain noir brésilien, M. Dantas, ce qui provoqua un commentaire très acide de la part du président Nkrumah. Celui-ci rappela courtoisement au président Quadros que, si le Brésil avait vraiment voulu donner une preuve de son harmonie raciale, il aurait pu envoyer d'autres Noirs comme ambassadeurs dans les pays blancs occidentaux.

En troisième lieu, on s'est efforcé de présenter à l'Afrique le modèle de développement brésilien comme l'exemple d'une civilisation tropicale qui avait réussi à s'industrialiser. De fait, le Brésil avait pu vaincre les problèmes écologiques qui rendent difficile le développement industriel des pays africains et avait enterré le mythe de la prétendue infériorité des populations tropicales. Il était donc capable, à partir de ses expériences accumulées, de résoudre les problèmes qui s'opposaient au développement économique. Dans ce discours, le Brésil était décrit comme « l'Occident africanisé » (15) et comme « la plus grande nation africaine en dehors de l'Afrique » (16), et se trouvait bien placé pour aider les pays africains dans la mesure où, ayant un héritage culturel commun, il ne pourrait pas déformer la culture africaine à travers les programmes de coopération, comme le faisaient les pays occidentaux, et surtout les anciennes puissances coloniales.

Le succès de cette politique est assez discutable. Le Brésil a sans aucun doute réussi à marquer sa présence en Afrique, mais cette présence ne pouvait pas s'appuyer exclusivement sur des facteurs culturels. D'autant plus que les schémas d'intégration cultu-

(13) Afonso Arino de Mello Franco, « O Brasil e a questao de Angola na ONU », *Digesto Economico* 164, mars-avr. 1962, pp. 58-61.

(14) José Honorio Rodrigues, « Nueva actitud en la política exterior del Brasil »,

Foro internacional 2, janv. — mars 1962, pp. 408-422.

(15) Eduardo Portella, « O dilema cultural da Africa e o Brasil », *Cadernos Brasileiros* 4, édition spéciale, s.d. pp. 32-36.

(16) *Ibid.*

relle prenaient comme cadre de référence un vague monde « luso-brésilien-tropical », et insistaient pour inclure le Portugal dans cette entreprise. L'analyse culturelle avait, de toute évidence, par trop interféré avec les choix politiques : le Brésil gardait l'espoir d'une solution pacifique des conflits dans les colonies portugaises et voulait se présenter comme l'exemple à suivre en matière d'intégration raciale ; dans le cas où cette intégration serait appliquée en Afrique, le Brésil deviendrait le pays « leader » du « monde que le Portugais a créé » (17). Cependant, ces propositions, aussi décousues fussent-elles, ne s'accompagnaient d'aucune sorte de pression sur le Portugal. Apparemment, les cercles dirigeants brésiliens croyaient que la simple présentation de l'image brésilienne en Afrique serait suffisante pour amener les partis opposés à la table de négociation, et s'imaginaient que le Brésil jouerait, par l'effet « naturel » de la force d'attraction que son modèle pouvait éveiller, le rôle de pont entre l'Afrique et l'Occident et de médiateur dans les conflits entre le Portugal et ses colonies.

La politique mise en œuvre par la diplomatie brésilienne après 1967 ne constitue pas une rupture avec la période Kubitschek-Quadros-Goulart en ce qui concerne les objectifs, mais elle a remplacé la priorité donnée aux affinités culturelles par le souci d'efficacité. La politique fondée sur des liens sentimentaux et culturels s'est adaptée de façon à faire du Brésil une puissance capable de concurrencer les pays occidentaux en Afrique. De ce point de vue, les liens culturels constituent un atout et, en même temps, un levier qui stimule l'expansion globale brésilienne sur le continent africain. Mais l'objectif final — c'est-à-dire l'augmentation de l'influence brésilienne dans cette région et, comme conséquence, l'augmentation de la puissance globale du Brésil — n'a pas été perdu de vue, comme à l'époque de la politique extérieure indépendante. L'Afrique fait donc partie de cette stratégie globale, définie d'ailleurs avec beaucoup de précision et de clarté par un diplomate brésilien : « La politique internationale du Brésil a pour objectif central la neutralisation de tous les facteurs externes qui peuvent contribuer à la limitation de sa puissance nationale » (18). Cependant, elle occupe une place spéciale à l'intérieur de cette stratégie et de l'action diplomatique brésilienne. En 1974, la politique brésilienne. En direction de l'Afrique a été définie comme prioritaire, et son importance considérée comme comparable à celle de l'Amérique latine, ce qui a représenté un tournant dans les relations avec l'Afrique.

(17) Titre d'un travail de Gilberto Freyre qui sert à désigner l'ensemble des zones de colonisation portugaise.

(18) Joao Augusto de Araujo Castro,

« O congelamento do poder mundial », *Revista Brasileira de Estudos Políticos* 33, janv. 1972, pp. 7-30.

Il serait cependant faux d'attribuer à la seule qualité du personnel diplomatique brésilien la perception que la politique africaine du Brésil, pour être efficace, devait s'orienter à partir d'une nouvelle perspective. Il ne fait aucun doute que le durcissement et la durée des guerres coloniales en Angola, en Guinée-Bissau et au Mozambique ont joué un rôle déterminant dans cette évolution. Dans la mesure où le conflit s'éternisait dans ces pays, il a provoqué des prises de position et des alignements à partir d'un clivage fondamental : ceux qui soutenaient et ceux qui condamnaient la politique portugaise en Afrique. La rupture avec l'action colonialiste du Portugal apparaît donc comme le moment central.

C'est justement cette rupture formelle qui avait manqué à la politique extérieure « indépendante » : sans une prise de position condamnant fermement le colonialisme portugais, toutes les tentatives brésiennes pour bâtir une image à partir de la mise en valeur des traits culturels communs perdait une bonne partie de sa crédibilité. Mais le processus qui a conduit le Brésil, pendant les années 1967-1973, à se démarquer de la politique colonialiste portugaise fut laborieux. L'opinion conservatrice et l'opinion militaire soutenaient à fond le Portugal ; la première, pour des raisons qui allaient du sentimentalisme à la crainte d'un effondrement de l'économie portugaise, lorsque celle-ci serait privée des richesses coloniales, et des conséquences sociales et politiques que ces changements amèneraient au Portugal même ; la deuxième, par peur de voir s'installer en plein Atlantique Sud, zone réputée essentielle dans le cadre géopolitique de l'idéologie de la sécurité nationale brésilienne, un régime prosoviétique, avec toutes les menaces potentielles et réelles que cela pouvait représenter aux yeux de l'« establishment » militaire. Dans ce contexte, ce processus a connu de nombreux aléas, d'autant que d'autres secteurs de l'opinion publique et groupes sociaux sont intervenus dans le débat.

Selon toute évidence, le Portugal avait offert au Brésil des avantages importants pour essayer de l'attirer dans le conflit, étant donné le sentiment proportugais au sein des forces armées. Au début de 1967, des rumeurs circulèrent au Brésil, faisant état de l'existence d'accords militaires secrets signés entre le Brésil et le Portugal, en échange de concessions pour l'exploitation de gisements de cuivre et de pétrole par des entreprises brésiennes. Ces « révélations » provoquèrent des protestations énergiques de la part des représentants de l'Algérie, du Ghana, du Sénégal et de la République arabe unie. La réponse brésilienne fut vague, ce qui donna lieu à une polémique ouverte dans la presse. Il semblait que l'attitude brésilienne prenait de plus en plus la voie d'une tentative visant à remplacer le Portugal comme puissance hégémonique dans les zones coloniales, par le biais d'une coopé-

ration militaire destinée à écraser les mouvements de libération nationale.

Les événements de 1967 sont révélateurs de la nouvelle orientation qui s'est esquissée à partir de l'arrivée au pouvoir de Costa e Silva et d'une équipe ministérielle différente. En octobre de cette année, le ministre des Affaires étrangères du Portugal, M. Franco Nogueira, en visite au Brésil, était informé que le gouvernement brésilien n'envisageait pas de soutenir une résolution du conflit par l'emploi de la violence ; et que Brasilia souhaitait la tenue d'un référendum pour permettre aux habitants de décider de leur propre avenir. Cela ne devait pas empêcher, cependant, la signature et la ratification par le Congrès d'un certain nombre d'accords avec le Portugal, par lesquels le Brésil recevait des facilités commerciales en Angola et au Mozambique. Le « lobby » portugais était encore trop fort, mais la possibilité d'une participation militaire brésilienne dans le conflit a été, semble-t-il, exclue des traités. La politique extérieure du Brésil dans ce domaine est donc restée ambiguë pendant les gouvernements Costa e Silva et Medici ; le Brésil a soutenu le Portugal dans les organisations internationales mais il a systématiquement refusé toute forme de participation directe au conflit.

Cette ambiguïté disparaît à partir de 1974, année qui marque le changement politique au Portugal et l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement au Brésil. L'option anticoloniale qui devenait de plus en plus visible à la fin du gouvernement Medici a pu finalement s'exprimer de façon plus nette sous le gouvernement Geisel, avec la gestion du nouveau ministre des Affaires étrangères, l'ambassadeur Antonio Silveira. Le statut de zone prioritaire octroyé à l'Afrique consacre la victoire de cette option. Quelle a été la signification de ce nouveau statut accordé à l'Afrique par l'action diplomatique brésilienne ? Il a signifié, d'abord, le développement et le renforcement des relations déjà établies entre le Brésil et tous les États africains indépendants, surtout ceux de l'Afrique occidentale. En second lieu, la nouvelle politique impliquait, selon le discours officiel, des points de convergence avec le nationalisme africain dans les dernières colonies du continent, les pays de langue portugaise. Et, de façon encore plus significative, elle a accepté et soutenu les revendications traditionnelles des pays africains en ce qui concerne la situation des pays où s'est installé « l'apartheid ». La diplomatie et le gouvernement brésiliens ont ainsi pris position pour l'indépendance des colonies portugaises. En effet, le Brésil a reconnu très vite, peut-être dans un effort pour rattraper le temps perdu, l'indépendance de la Guinée-Bissau, du Mozambique et de l'Angola. En même temps, le Brésil a commencé à prendre position dans les organisations interna-

tionales aux côtés des pays africains dans les débats concernant le Zimbabwe et la Namibie.

La dynamique commerciale

Les résultats de cet ensemble de positions nouvelles ont été très positifs pour l'expansion brésilienne en Afrique. Débarassée de l'hypothèque représentée par la présence portugaise dans le continent africain, la diplomatie brésilienne a su créer une dynamique de rapprochement avec l'ensemble de l'Afrique noire et de l'Afrique du Nord.

Cette dynamique est, rappelons-le, essentiellement commerciale, les programmes culturels n'occupant qu'une part modeste dans la politique africaine du Brésil. Jusqu'où va le succès du commerce extérieur brésilien en Afrique ? On ne peut répondre à cette question à partir de critères uniquement quantitatifs : en effet, à l'étroitesse des marchés africains s'ajoute la position privilégiée que détiennent quelques pays européens. La partie réservée au Brésil est donc faible, si l'on considère les chiffres globaux.

TABLEAU 1
EXPORTATIONS BRÉSILIENNES
(en millions de US \$)

	Total des exportations	Exportations de produits manufacturés	Exportations vers l'Afrique	
			en valeur	en % par rapport au total
1970	2 739	657	62	2,2
1971	2 904	819	71	2,4
1972	3 991	1 297	91	2,2
1973	6 199	2 008	190	3,0
1974	7 951	3 179	436	5,4
1975	8 670	3 434	407	4,6
1976	10 128	3 618	383	3,8
1977	12 120	4 883	536	4,4
1978	12 659	6 504	635	5,0
1979	15 244	8 532	4 651	4,3
1980	20 132	11 376	1 154	5,7
1981	23 293	13 998	1 695	7,3

Source : *Boletim do Banco Central, Brasil*, 1982.

TABLEAU 2
IMPORTATIONS BRÉSILIENNES
(en millions de US \$)

	<i>Total</i>	<i>Provenance de l'Afrique</i>	<i>%</i>
1970	2 849	94	3,3
1971	3 699	134	3,5
1972	4 783	172	3,5
1973	7 000	190	2,7
1974	14 168	732	5,1
1975	13 592	551	4,0
1976	12 383	457	3,7
1977	12 023	550	4,6
1978	13 683	484	3,5
1979	18 084	462	2,6
1980	22 955	1 107	4,8
1981	22 090	1 981	9,0

Source : *Boletim do Banco Central, Brasil*, 1982.

Ces chiffres ne peuvent pas être comparés, par exemple, avec ceux des exportations du Brésil vers l'Amérique latine pendant la même période : 13,8 %, 11,8 %, 12,2 %, 12,8 %, 16,2 %, 17,2 % et 18,1 % pour les seuls pays de l'ALALC (Association latino-américaine de libre-échange) qui exclut l'Amérique centrale, les Caraïbes et les Guyanes. Ils sont cependant plus importants que les chiffres des exportations brésiliennes vers le Moyen-Orient et l'Asie (si on exclut le Japon qui est, à lui seul, le troisième client du Brésil). Parmi les pays africains, le Nigeria et l'Algérie apparaissent comme les plus grands consommateurs de produits brésiliens. Mais les pourcentages que ces pays occupent dans les exportations brésiliennes sont aussi modestes : 1,2 % et 1,1 %, en moyenne, pour la période.

Ce qui compte essentiellement dans le commerce brésilien vers l'Afrique, c'est le type de biens et de services exportés. Le critère qualitatif est, dans le cas africain, beaucoup plus important que le volume et la valeur des exportations. L'Afrique est devenue une zone privilégiée pour les exportations de services et pour l'implantation d'entreprises de travaux publics brésiliennes ; de la même façon, elle constitue un des seuls marchés pour les produits manufacturés brésiliens. De ce point de vue, elle joue un rôle

non négligeable dans le maintien du taux d'expansion des secteurs de pointe du capitalisme brésilien.

Les analyses faites au cours de ces dernières années sur la pénétration brésilienne en Afrique ont souvent exagéré les dimensions de cette pénétration et le rôle joué par le Brésil dans les affaires africaines. Libérée d'un certain nombre de contraintes idéologiques, la diplomatie brésilienne a pu soutenir un rythme et un taux d'expansion commercial dans le continent africain qui est, sans doute, assez remarquable. Cependant, il faut considérer, d'un côté, les contraintes qui pèsent sur l'économie brésilienne à l'heure actuelle : l'effort brésilien pour conquérir quelques secteurs des marchés africains s'explique en partie par la nécessité de compenser une dette extérieure assez lourde et ne peut donc pas être attribué à une stratégie de grande puissance. Le Brésil n'a d'ailleurs pas les moyens de financer une telle stratégie et seul l'avenir dira s'il les aura un jour. D'un autre côté, et c'est là que se situe la question centrale pour l'avenir de la politique extérieure du Brésil, jusqu'à quand pourra-t-il maintenir cette ambiguïté fondamentale qui l'amène à se rapprocher du Tiers monde, tout en se déclarant solidaire de l'Occident et en ayant le but avoué de pouvoir rejoindre un jour le cercle restreint et fermé des grandes puissances ?