

JEAN COUSSY

IDÉOLOGIES, DIPLOMATIES ET INTÉRÊTS DANS LES RELATIONS ÉCONOMIQUES AFRO-ASIATIQUES

LA RELATIONS ÉCONOMIQUES AFRO-ASIATIQUES ONT, DEPUIS 1960, CONNU QUATRE PHASES TRÈS DIFFÉRENTES QUI REFLÈTENT AUTANT DE PÉRIODES DE LA CROISSANCE ASIATIQUE. LA VOLONTÉ POLITIQUE DE CRÉER DES RELATIONS PRÉFÉRENTIELLES D'UN GENRE NOUVEAU ENTRE L'AFRIQUE ET L'ASIE N'EN A PAS MOINS FACILITÉ ET INFLÉCHI CETTE CROISSANCE.

La croissance des relations économiques entre l'Afrique et l'Asie est le résultat des effets mécaniques de la dynamique asiatique, renforcés par un jeu de préférences politiques et parfois idéologiques. L'histoire de ces relations a connu quatre phases nettement distinctes, mais qui ne sont pas survenues à la même date dans les différents pays¹.

DES RELATIONS MODELÉES PAR LES PHASES

DE LA CROISSANCE ASIATIQUE

L'époque de l'idéologie afro-asiatique

Dans les années 60 se sont brusquement développées les relations politiques et diplomatiques entre l'Afrique et l'Asie. L'idéologie afro-asiatique leur donnait un référent économique qui reste encore aujourd'hui celui du Mouvement des non-alignés. Elle a créé le vocabulaire qui, depuis, légitime tous les accords afro-asiatiques, même si leur contenu est de moins en moins anti-capitaliste. Et elle a médiatisé les relations diplomatiques par des réunions chargées de symboles (notamment Bandoeng). En revanche, l'afro-asiatisme n'a pas

1. Le cas extrême est celui du Japon qui, dans les années 60, était déjà en train d'amorcer la troisième phase. Il ne partageait pas les idées afro-asiatiques, ne procurait pas d'aide militaire et créait déjà des complémentarités.

été en mesure de créer rapidement des relations économiques Sud-Sud². Aucun volontarisme afro-asiatique ne pouvait, comme l'idéologie le demandait, briser les structures Nord-Sud et celles-ci restèrent dominantes. Les revenus africains et asiatiques étaient trop bas pour créer des échanges et il n'y avait pas de complémentarité entre les économies africaines et asiatiques. L'afro-asiatisme a donc davantage fourni une utopie pour un avenir lointain et un imaginaire compensant la situation du moment que des recommandations pour l'action. L'écart entre les idéologies véhiculées par les débats intellectuels (ou certaines professions de foi politiques) et les intérêts immédiats des acteurs économiques a alors atteint son maximum³.

L'absence d'une base économique sérieuse pour les relations afro-asiatiques n'a pourtant pas empêché la multiplication de relations moins ambitieuses, ponctuelles, généralement bilatérales et pas toujours renouvelables. Il est même arrivé que, pour compenser l'absence de contenu économique important et durable, on assiste à une certaine gesticulation diplomatique créant des relations spectaculaires et peu coûteuses. Les reconnaissances diplomatiques des pays africains nouvellement indépendants par les pays asiatiques ont été interprétées comme des promesses économiques ; on a multiplié les effets d'annonce sur des aides financières relativement modestes. La coopération a porté sur des opérations que l'on voulait à la fois symboliques de l'amitié afro-asiatique, des qualifications asiatiques (culture du riz) et de la souveraineté des nouveaux États (construction de bâtiments officiels, aides militaires ou gardes présidentielles). Ces opérations ponctuelles démentaient, plus qu'elles ne confirmaient, l'existence d'une coalition afro-asiatique en reflétant les tensions internes de chaque continent.

En Asie, les tensions principales étaient alors créées par les attitudes opposées (du Japon, de la Chine, du Vietnam et de l'ASEAN) à l'égard des États-Unis, par les retombées du conflit sino-soviétique et par l'opposition des deux Chine et des deux Corée. Ces tensions étaient largement utilisées par les pays africains dans leurs recherches de rentes ; elles leur permettaient de diversifier les sources d'aides, d'obtenir des aides militaires au nom d'alliances géopolitiques plus ou moins sérieuses et de remplacer tout donateur devenu réticent par son adversaire. L'instabilité des alliances – une caractéristique de cette époque – n'était pas cachée et elle était même parfois utilisée, en politique intérieure, comme une preuve de l'ampleur de la reconnaissance internationale du pays.

En Afrique dominaient alors deux catégories de conflits. Certains, réels et durables, ont créé des relations bilatérales longues avec des alliés asiatiques. Ainsi, le conflit entre l'Afrique du Sud et les pays de la ligne de front a vu l'Inde prendre durablement le parti de ces derniers, la Chine et l'URSS s'opposer par le choix d'alliés différents en Afrique australe et par l'appui que chacun donnait

à l'un des deux partis qui s'affrontaient dans certains pays de la ligne de front (Angola et Zimbabwe). Le Japon choisissait de travailler, en Afrique du Sud, avec le régime de l'apartheid et d'accorder des aides à des pays en flèche contre celui-ci. Parfois, les clivages interafricains étaient moins durables (groupe de Monrovia contre groupe de Casablanca au sein de l'OUA, union de pays progressistes : Mali, Guinée, Ghana, Tanzanie...), ce qui créait de nouvelles occasions de gesticulation diplomatique.

La phase du « chacun pour soi »

Le décollage de l'Asie a, on le sait, signifié la fin de la logique de coalition contre le « Nord » et de la solidarité avec le Sud. Le choix, par l'Asie, de la croissance par l'exportation et par des protections sélectives a effacé, dans la pratique, les thèmes clés de l'afro-asiatisme (anticapitalisme, coalition du Sud, solidarité des « peuples de couleur », déconnexion d'avec le Nord). Il a même ouvert une phase de compétition économique et de rivalité diplomatique⁴.

L'adoption par l'Asie d'une logique du « chacun pour soi » a eu immédiatement des effets négatifs sur le commerce de l'Afrique. Ses exportations traditionnelles ont vu chuter leur part du marché mondial. La compétitivité asiatique a contribué à la baisse des prix et au freinage relatif du volume des exportations. Elle a contraint, plus ou moins vite, les pays africains à abaisser leurs taux de change effectifs réels et parfois leurs revenus réels (ce qui s'est fait progressivement dans les pays hors de la zone franc et brusquement dans ceux de la zone franc). La crédibilité financière de l'Asie a accentué la marginalisation africaine sur le marché des capitaux. La croissance économique de l'Asie est devenue un argument de poids pour imputer les responsabilités

2. Intellectuellement les chercheurs étaient, d'ailleurs, moins intéressés par la coopération Sud-Sud que par la critique du coût des relations avec le Nord, ce qui a parfois réduit l'afro-asiatisme à une coalition de nationalismes.

3. Dès cette époque, le Japon, presque seul, commence à entretenir des relations économiques significatives avec l'Afrique du Sud, mais il s'agit de deux pays qui étaient résolument opposés à l'afro-asiatisme dans la mesure où il n'était pas question, pour aucun des deux, que celui-ci fût antiaméricain et anticapitaliste

4. Par ailleurs, en 1973, le choc pétrolier a simultanément vérifié une thèse de l'afro-asiatisme (le pouvoir d'une coalition entre producteurs primaires) et suscité la première croissance forte des relations Sud-Sud. En particulier, les échanges entre l'Afrique et l'« Asie occidentale » ont connu trois hausses : hausse de la valeur des importations de pétrole de l'Afrique et l'Asie non pétrolière, hausse de quelques exportations des mêmes régions vers les pays pétroliers et, parfois, hausse des investissements et de l'aide de celle-ci. Ces hausses se sont moins réalisées avec l'Afrique qu'autour de l'océan Indien (qui a connu en outre d'importantes migrations temporaires vers les pays pétroliers). Ce qui a été beaucoup utilisé pour prouver la réalité d'intérêts communs entre les pays de l'Indian Ocean Rim. En ce qui concerne les rapports Nord-Sud, on le sait, il y a non pas une réduction des relations mais, bien au contraire, une croissance des échanges et des flux financiers vers le Nord.

des échecs économiques de l'Afrique aux seuls Africains et pour en disculper la structure du marché mondial. Les taux d'épargne interne de l'Asie et l'efficacité de celle-ci à utiliser l'aide extérieure sont devenus des arguments majeurs contre la croissance des besoins africains d'aide extérieure⁵. Sur tous ces points, il n'était plus question de solidarité mais de rivalité entre pays en développement. D'ailleurs, quand l'Asie a, grâce à ses succès, accru son poids diplomatique, elle l'a utilisé pour attaquer les préférences dont bénéficiait l'Afrique dans le cadre de Lomé.

À la concurrence sur les marchés tiers s'ajoute la concurrence sur les marchés africains. Notamment sur des produits alimentaires de grande consommation (renforcement de la pénétration du riz asiatique) et sur les produits industriels (menace sur les industries textiles). Sans cesse arrivent de nouveaux concurrents asiatiques qui utilisent encore l'arme des dotations naturelles et des bas salaires. Le secteur du riz voit constamment émerger des producteurs asiatiques meilleur marché, notamment dans l'ancienne Indochine ; apparaissent de plus en plus de nouveaux producteurs de textiles (après les NEI [Nouvelles économies industrielles] arrivent l'Inde, le Pakistan, la Chine, le Bangladesh). Ces oppositions d'intérêts sont souvent masquées dans les agendas des négociations avec les pays asiatiques, où les thèmes évoqués sont des projets de coopération technologique ou d'échanges de produits à technologie avancée (notamment d'armement). En fait, la Chine, comme l'Inde, exporte d'abord, légalement ou non, des produits intensifs en travail. Et la Chine n'hésite pas à avoir un excédent commercial, puisque ses exportations enregistrées vers l'Afrique du Sud représentent le double de ses importations⁶. Le hiatus est évident entre les perspectives d'échanges évoquées par les diplomates et les inquiétudes des producteurs africains.

L'émergence de complémentarités économiques

En revanche, les performances de l'Asie du Sud-Est, après avoir créé une rivalité entre l'Asie et l'Afrique, ont progressivement créé entre elles des disparités de développement suffisantes pour qu'apparaissent des complémentarités. Ces complémentarités ont accru les relations directes d'échanges ou d'investissements, leur ont donné des bases durables (qui n'excluent pas les fluctuations), les ont rendues moins dépendantes des accidents politiques ou diplomatiques et ont fait naître l'espoir d'une propagation du développement asiatique au continent africain.

Cette dynamique est particulièrement visible en Afrique du Sud, dont les importations d'Asie sont passées entre 1975 et 1997 de 14 % à 32 % de ses importations totales, et les exportations vers l'Asie de 18 % à 27 % de ses exportations totales⁷. On a pu espérer que, à défaut de voir apparaître des relations

Sud-Sud égalitaires préconisées dans les années 60, on allait observer des relations afro-asiatiques inégalitaires mais entraînant. Plus entraînant même, disait-on, que les relations avec l'Occident, en raison du taux de croissance du marché asiatique et de la capacité avérée de l'Asie, tout au moins du Japon, à entraîner, chez ses partenaires, des changements de spécialisation (vers des industries et des activités à plus haute technologie).

Des signes de ce processus sont visibles en Afrique du Sud. Le Japon y est présent depuis plusieurs décennies. Il est devenu le cinquième investisseur étranger (pour la période 1994-1998). Il a implanté des entreprises travaillant pour le marché intérieur et le marché régional, et coopéré aux entreprises de transformation des produits primaires. Il a par ailleurs accru sa demande de produits miniers. Ce modèle a été suivi, avec des chiffres moins importants, par la première génération de NEI, Corée et Taiwan, puis par la deuxième génération de NEI, dont certaines on fait des percées spectaculaires, notamment la Malaisie qui est devenue le deuxième investisseur étranger en Afrique du Sud (investissant quatre fois plus que le Japon au cours de la période 1994-1998). Enfin, d'importants placements en Afrique du Sud ont été faits, ou plutôt ont transité, par les places financières asiatiques (Hong Kong, Singapour), par l'île Maurice et par des paradis fiscaux.

Cette intensification des relations avec l'Asie permet une croissance d'exportations dont la demande occidentale est quelque peu saturée. Elle permet des investissements dont le total est désormais significatif et des importations en provenance de l'Asie dont la composition en Afrique du Sud (50 % de biens d'équipement, 20 % de biens intermédiaires et 30 % de biens de consommation⁸) indique un pays en train de s'équiper (plus exactement de se rééquiper). Il serait cependant excessif de diagnostiquer, même en Afrique du Sud, et encore moins dans les autres pays africains, l'amorce d'un « vol des oies sauvages⁹ ».

5. Même si, dans un premier temps, le succès asiatique a permis une hausse relative de l'aide à l'Afrique, il a, à terme, contribué à la lassitude des bailleurs de fonds à l'égard de l'Afrique.

6. L'Inde, en revanche, a une balance commerciale à peu près équilibrée avec l'Afrique du Sud.

7. Pour être plus exact, ces chiffres concernent l'Union douanière d'Afrique australe (SACU) et non la seule Afrique du Sud, qui n'avait pas alors de balance commerciale individualisée. Sur le mode de calcul, et ses limites, voir J. Coussy, « L'Afrique du Sud à l'épreuve de la crise asiatique », *Les Études du CERI*, n° 54, juillet 1999.

8. Estimations de l'Industrial Development Corporation of South Africa (IDS) publiées dans sa revue *Trade for Growth*, n° 1, mai 1998.

9. Le « vol des oies sauvages » résultait, dans les pays asiatiques, de leur compétitivité sur le marché mondial et de leur forte épargne interne. Le Japon n'a jamais absorbé les produits industriels issus de ses investissements et ces produits ont dû trouver des débouchés ailleurs, principalement en Amérique du Nord, et ce par leur compétitivité industrielle. Faute d'y parvenir, les pays africains continuent à exporter des ressources naturelles et des intrants.

Les exportations vers l'Asie ne réduisent pas la spécialisation africaine dans la vente de produits intermédiaires ; pour le moment, elles la renforcent. Les investissements asiatiques ne sont pas suffisants pour que l'Afrique atteigne le taux d'investissement des pays asiatiques (l'épargne interne en Afrique du Sud atteignant 15 % contre, parfois, 35 % en Asie). Et ils ne sont pas suffisants pour assurer la compétitivité de produits industriels africains sur le marché mondial. En fait, ils augmentent soit la production pour le marché abrité de l'Afrique australe, soit la production d'intrants exportables vers l'Asie (en en assurant, il est vrai, la première transformation). Ce qui facilite les relations avec l'Asie, dont la croissance est coûteuse en ressources naturelles (bois, minerais...) et qui, par ailleurs, importe traditionnellement des produits primaires à haute valeur (or, pierres précieuses, ivoire...). Il en résulte, comme on l'a dit, une complémentarité, mais non un processus d'industrialisation compétitive. L'Afrique reste un exportateur primaire et l'Asie lui permet d'obtenir une certaine croissance en conservant cette spécialisation. Mais cette croissance est à la merci des fluctuations conjoncturelles sur les produits primaires.

L'impact de la crise asiatique

À la surprise de beaucoup d'observateurs, l'Afrique subsaharienne est une des régions qui a le plus souffert des retombées extérieures de la crise asiatique de 1997. Retombées résultant à la fois des relations de concurrence nées pendant la seconde phase et des relations de complémentarité nées pendant la troisième phase.

En premier lieu, les exportations africaines, parce que primaires, ont été une fois de plus les plus sensibles, en volume et en valeur, aux baisses conjoncturelles de la demande mondiale¹⁰. D'autant plus que cette baisse de la demande a incité les pays asiatiques à, de nouveau, faire sentir leur capacité concurrentielle. Ils ont procédé à des dépréciations monétaires remettant en question une part non négligeable des dévaluations africaines, notamment de la dévaluation du franc CFA de 1994. Il semble cependant, d'après les travaux non publiés de Blaise Leenhardt, que l'effet sur les taux de change effectif réel entre les deux continents a été moindre qu'on ne l'avait craint. Et la compétitivité asiatique a mis un peu de temps à s'organiser. En second lieu, le poids des intrants de l'industrie asiatique dans les exportations africaines a accru l'« effet d'accélération » sur la demande de produits africains. En particulier l'Afrique du Sud (dont 18 % des exportations se faisaient en 1997 vers le reste de l'Afrique) a eu, au total, 45 % de ses exportations orientées vers l'Afrique et l'Asie, c'est-à-dire les deux continents les plus atteints par la crise.

Par ailleurs, l'Asie a ralenti ses investissements en Afrique, ce qui a touché quelques secteurs où l'Asie commençait à s'implanter mais n'a pas eu d'effet

macroéconomique important sur la plupart des pays d'Afrique (de même que l'Afrique n'a probablement pas tiré de bénéfices importants de la réorientation des flux de capitaux vers d'autres marchés que le marché asiatique). Pour l'Afrique du Sud, en revanche, les effets sur les investissements ont été considérables. En premier lieu, il y a eu une tendance au ralentissement des investissements asiatiques, alors que la part des investissements américains a monté. En second lieu, l'Afrique du Sud qui, avant la crise, avait été perçue, un peu prématurément, comme un « pays émergent » susceptible de servir de refuge aux capitaux flottants qui quittaient l'Asie, a très vite subi des effets de contagion financière : son identification aux pays émergents lui a valu des attaques sur le rand à chaque crise affectant les pays émergents et les pays en transition (que ce soit la crise asiatique, la crise russe ou la crise brésilienne).

En outre, l'Afrique du Sud – sur ce point encore en net contraste avec le reste de l'Afrique – est une économie dont le dynamisme repose sur l'existence d'un marché financier développé et diversifié ; la crise des marchés financiers asiatiques a atteint de plein fouet ce marché et s'est répercutée sur l'ensemble de l'économie du pays. D'autant plus que l'Afrique du Sud, qui avait fait le choix, bien avant la crise, de pratiquer une politique fiscale rigoureuse, n'avait que peu de marge de manœuvre pour pouvoir mener une politique conjoncturelle et qu'elle a dû lutter contre la crise avec la seule politique monétaire. Il en est résulté une hausse du taux d'intérêt qui a propagé la crise venue des secteurs exposés à la concurrence internationale aux secteurs domestiques abrités (construction, commerce).

En effet, à la différence des pays asiatiques, l'Afrique du Sud s'est trouvée seule pour faire face à la crise. Étant partiellement intégrée à l'Asie par les flux commerciaux, elle ne l'était nullement par des accords monétaires et financiers qui auraient pu lui faire bénéficier de soutiens conjoncturels. Et n'étant évidemment pas cataloguée, par les organisations internationales et par le système financier international, parmi les pays asiatiques, elle n'a pas reçu, comme ceux-ci, des financements exceptionnels. Dans une économie internationale où les responsables de la crise se voient contraints de respecter de nouvelles disciplines mais en retirent des moyens financiers, un pays comme l'Afrique du Sud, qui n'était pas parmi les responsables, a d'autant plus été touchée que le marché financier international ne lui a apporté qu'une aggravation de la crise par la fuite des fonds spéculatifs.

Pour l'avenir, on peut espérer que le nouveau fonds de crise que le FMI a décidé de créer pour des économies subissant ainsi des crises d'origine extérieure

10. D'où les révisions successives, par la Banque mondiale et le FMI, de leurs prévisions sur la croissance africaine.

inscrira l'Afrique du Sud parmi les pays prioritaires. On peut également espérer que la reprise déjà très sensible des économies asiatiques relancera leur demande de produits miniers, de bois et d'intrants. Et que, par voie de conséquence, elle augmentera à terme les opportunités d'investissements asiatiques dans ces secteurs. Mais il est évidemment trop tôt pour espérer une augmentation des capacités des financements asiatiques.

**DES RELATIONS ACCRUES PAR DE NOUVELLES POLITIQUES
PRÉFÉRENTIELLES**

Si les relations économiques entre l'Afrique et l'Asie reflètent assez étroitement l'histoire économique propre des pays asiatiques, elles reflètent aussi les possibilités de politiques préférentielles qui subsistent même en période de mondialisation libérale¹¹.

L'Afrique n'est plus une chasse gardée

En premier lieu, la croissance des relations de l'Afrique avec l'Asie a été facilitée par l'érosion des politiques de protection. Le premier mode de pénétration de nombre de produits asiatiques a été la contrebande, et les fameux flux transfrontaliers improprement appelés régionaux ont été bien souvent le premier véhicule de la mondialisation. À mesure que les obstacles à leur entrée s'avéraient contournables, les produits asiatiques ont vite démontré leur compétitivité et concurrencé les producteurs locaux, qu'ils soient africains ou européens.

En second lieu, les protections commerciales et les obstacles aux investissements étrangers ont été attaqués systématiquement par les ajustements structurels, les libéralisations unilatérales et la pression de l'OMC. Les investisseurs asiatiques ont utilisé les privatisations pour s'introduire dans des secteurs autrefois réservés aux États (énergie, télécommunications, mines...), en même temps qu'ils étaient mis en confiance par l'adoption de politiques orthodoxes, ce qui a d'ailleurs conduit à des déceptions (par exemple au Zimbabwe). Les chasses gardées des anciens empires ont été remises en cause par la conjonction des assauts d'organisations internationales sur les préférences commerciales (OMC), les aides liées (OCDE) ou les parités de change (FMI), et d'un désengagement volontaire des États, des bailleurs de fonds, des armées étrangères et même des investisseurs privés qui ont laissé libre cours, même dans la zone franc, à la poussée asiatique. Alors que l'on attendait l'arrivée des entreprises nord-américaines qui avaient tant œuvré pour obtenir cette fin des chasses gardées, elles ont, au moins pour un temps, laissé libres des opportunités qui ont tenté les Asiatiques (ainsi que les Sud-Africains).

Enfin, les démembrements territoriaux de l'Afrique, dus aux guerres ou aux conflits armés, s'ils découragent évidemment les investissements dans les industries de consommation, attirent des capitaux dans les régions minières détachées du pouvoir central, des fournisseurs d'armes et des spécialistes des multiples activités économiques de guerre. L'Afrique est désormais ouverte à tous les vents, de l'Est comme de l'Ouest.

*L'aide à l'Afrique, instrument de pénétration asiatique
ou « partage du fardeau » occidental*

Les aides asiatiques ont été accusées d'avoir des « taux de retour » élevés, d'être « liées » (en droit ou en fait), de subventionner des concurrences déloyales et de constituer le cheval de Troie par lequel l'Asie tente de pénétrer l'Afrique. Cette réputation repose principalement sur deux cas extrêmes. D'une part, les aides asiatiques sont parfois non financières : dons en nature, assistance militaire, assistance technique, exécution des travaux par les Asiatiques eux-mêmes (construction, par exemple, du chemin de fer Tanzam par les Chinois). Ce qui donne, par définition, un taux de retour de 100 % et qui permet éventuellement de créer des relations ultérieures (on a même vu des militaires asiatiques s'installer comme commerçants). D'autres aides sont des instruments explicites d'implantation à long terme. L'aide japonaise (la deuxième, après la France, de toutes les aides à l'Afrique) s'insère dans un programme cohérent de sécurité de ses approvisionnements stratégiques et de soutien des pays africains miniers (Afrique du Sud, Zambie, Botswana, Zaïre, Nigeria, Niger...). Il s'agit de faire des investissements à la fois dans la prospection, l'exploitation et la première transformation sur place (notamment en Afrique du Sud). Le Japon s'implique également dans les transports régionaux et les opérations nécessaires à l'exportation des produits, de même qu'il prend position dans les pays qui ouvrent des perspectives de marché régional¹².

Mais les aides asiatiques ne s'inscrivent pas toutes dans une programmation aussi cohérente d'implantation à long terme. Certaines se veulent plus spectaculaires que durables (ce fut souvent le cas lorsqu'elles étaient des armes dans

11. La plus connue des techniques disponibles pour créer des relations économiques préférentielles au profit d'un nombre restreint de pays est la création de zones commerciales. Mais il ne semble pas que cela ait eu un effet important sur la croissance des relations économiques afro-asiatiques. Non pas qu'il n'y ait pas eu de projets de zones, le plus important étant l'association entre les pays du pourtour de l'océan Indien (IOR-ARC). À l'origine, cette zone utilisait volontiers un langage protectionniste. Mais elle est peu à peu devenue une zone de « régionalisme ouvert » et, si elle est un succès diplomatique, elle n'a créé que peu d'échanges préférentiels.

12. A. Androuais, « Investissements directs extérieurs japonais sur le pourtour méditerranéen et en Afrique », *Les Cahiers de l'association Tiers Monde*, n° 14, 1999, pp. 135-140.

la guerre froide). D'autres ont surtout des buts diplomatiques (obtention de voix à l'Onu ou à l'Unesco ou reconnaissance diplomatique pour les Chine et les Corée). Même l'aide du Japon n'est pas réservée à ses fournisseurs ou clients futurs. Il lui a fallu compenser ses compromissions avec l'apartheid par des aides aux pays de la ligne du front, et il lui a fallu, inversement, ne pas pénétrer trop vite dans la zone franc, au moins dans les années 70 et 80, et privilégier l'Afrique anglophone. Enfin, le fait même que le Japon ait été accusé de mercantilisme l'a conduit à diversifier ses aides¹³. Pour répondre au reproche américain d'être d'autant plus compétitif que, dans l'alliance occidentale, il ne partageait ni le fardeau des dépenses militaires ni celui de la lutte contre le sous-développement, il a de manière ostentatoire augmenté sa part du fardeau des dépenses d'aide¹⁴. Ce qui l'a conduit à financer les programmes d'ajustement structurel alors même qu'il n'était pas persuadé de leur bien fondé, et à faire siens (dans la deuxième Ticad [Tokyo International Conference on African Development]) les objectifs de lutte contre la pauvreté définis par l'OCDE.

Une connivence contre la régulation occidentale du marché

Les résistances officielles et frontales de l'Asie et de l'Afrique à la libéralisation et à la privatisation de l'économie mondiale ont cédé plus vite et davantage que prévu. L'Afrique a dû accepter les réformes et a feint de les interioriser. Le Japon, s'il a maintenu ses choix, n'est pas actuellement en position de défendre le droit des pays étrangers à imiter son mode de développement. La Chine vante son « économie de marché ». Et, on l'a dit, les relations entre l'Asie et l'Afrique n'ont pas augmenté, comme on le prescrivait dans les années 60, par une coalition contre le libéralisme mais par la mondialisation.

Des résistances larvées se maintiennent mais, paradoxalement, elles se manifestent moins contre le principe de la libéralisation que contre les réglementations et usages par lesquels l'économie de marché est régulée en Occident. Ces modes de régulation, nés de l'histoire de l'Occident, provoquent à juste titre des doutes sur leur universalité et des résistances quant à l'opportunité de leur diffusion. Il suffit de suivre les conférences internationales et les conflits commerciaux pour voir que le respect des brevets, la clause sociale et le sens du développement durable sont désormais les véritables facteurs de clivage entre pays développés et pays émergents. L'âpreté des discussions entre les deux groupes, lors du sommet de l'OMC à Seattle, fin novembre 1999, en a très largement témoigné.

À l'intérieur de leurs économies, ni les gouvernements africains ni les gouvernements asiatiques n'ont une volonté forte de faire respecter ces modes occidentaux de régulation. Ce qui crée de multiples opportunités de relations

afro-asiatiques « protégées » de la concurrence occidentale et des interdictions occidentales. Leur ensemble apparaît loin d'être négligeable si l'on fait l'inventaire, dans les échanges et les investissements entre l'Asie et l'Afrique, des objets de contrebande, des contrefaçons de produits de marque, des marchandises fabriquées sans respect des brevets industriels, des médicaments non contrôlés, des entreprises ne respectant pas l'environnement (dans la déforestation, le gaspillage des forêts et la pêche), des biens produits par le travail forcé et le travail des enfants, des investissements faits à des fins monopolistiques, des opérations comportant des risques considérés comme excessifs par les banques et les entreprises occidentales, etc. Autant d'opportunités qui sont dénoncées comme une concurrence déloyale par les entreprises des pays développés (accusées elles-mêmes de concurrence déloyale dans des relations qu'elles dominent depuis longtemps). En définitive, les relations Sud-Sud se développent moins en s'abritant du capitalisme qu'en pratiquant un capitalisme qui, parce qu'il ne respecte pas les normes de l'Occident, y est décrit comme un capitalisme « sauvage ».

Le non-alignement sur les blocus et embargos décidés par les Occidentaux

Un autre facteur difficilement mesurable mais probablement non négligeable de croissance relative des relations afro-africaines est le fait que l'Afrique et l'Asie revendiquent le droit de violer ou de contourner des blocus et embargos décidés par les Occidentaux. L'Afrique du Sud, par exemple, n'a pas rompu avec la Libye, Cuba, l'Iran ni d'autres alliés du temps de la lutte contre l'apartheid. Le Japon assure ses approvisionnements pétroliers en faisant fi des embargos ; la Chine a des relations avec des pays parias comme le Soudan ; l'ASEAN a admis progressivement en son sein la Birmanie. Il ne s'agit pas d'actes isolés.

Les pays africains et asiatiques ont souvent affirmé leur liberté de contracter avec des États parias, des États terroristes, des États trafiquants de drogue ou des États accusés, par l'Occident, de ne pas respecter les droits de l'homme. Ils défendent pour eux-mêmes et pour les autres le droit de vendre ou d'acheter des armes avec les partenaires de leur choix ou de porter atteinte au principe de la non-prolifération nucléaire. Ils affirment le droit à la souveraineté contre le droit à l'ingérence et soutiennent les droits des États contre les principes

13. J.-J. Gabas et C. Mainguy, « L'aide au développement en Afrique et en Asie : anciennes pratiques et nouveaux enjeux », *Afrique contemporaine*, n° 188, oct.-déc. 1998, pp. 36-56.

14. H. Stein, « Japanese aid to Africa : patterns, motivations and the role of structural adjustment », *The Journal of Development Studies*, vol. 35, n° 3, déc. 1998.

de la démocratie. Ils se méfient de toute velléité de créer une clause sociale. Sans doute ces refus de respecter les interdits politiques, militaires et stratégiques de l'Occident ne sont-ils pas l'apanage des seuls pays afro-asiatiques. Sans doute y a-t-il des nuances entre les deux continents (le discours de la renaissance africaine parle de coopération entre démocraties, pas celui de la renaissance asiatique). Et chaque pays utilise sa liberté avec la prudence que lui conseillent sa position géographique, sa dépendance à l'égard de l'Occident et ses intérêts immédiats. Mais, ce qui est important, c'est que le non-respect des décisions occidentales est affirmé comme légitime et qu'il y a parfois convergence et solidarité entre les deux continents. Sur ce point très précis, on peut parler d'une résurgence consciente de l'idéologie afro-asiatique et du Mouvement des non-alignés. On reprend le soupçon anti-impérialiste affirmant que l'Occident empêche, par ses soucis stratégiques, le jeu des avantages comparatifs entre l'Afrique et l'Asie. Joue aussi le prestige, sur une Afrique qui vient de subir deux décennies d'ingérence au nom de l'ajustement structurel et de la bonne gouvernance, d'une Asie qui pose en préalable le respect des indépendances nationales (l'ASEAN est même née de cette volonté).

La gestion des relations économiques par les administrations publiques et privées

Les administrations publiques asiatiques (et sud-africaines) ont toujours géré les relations économiques extérieures en étroite interaction avec les administrations privées des grandes entreprises. En Afrique, les administrations utilisaient les relations extérieures comme un lieu privilégié pour leurs interventions prédatrices. Malgré les réformes économiques en Afrique et l'assainissement en Asie, les relations des deux continents restent très largement gérées par des négociations, conflits, et compromis quadrangulaires entre au moins deux États et deux entreprises. Quatre exemples suffisent à montrer comment peuvent ainsi se créer des préférences.

La programmation à long terme, qui, on l'a vu, organise les relations entre l'Afrique du Sud et le Japon utilise la capacité de prévision et la capacité de financement des grandes entreprises et des États dans la recherche minière et les activités connexes, dans les transports et autres infrastructures, dans la prévention des pénuries à termes (en eau et énergie), dans l'avenir de l'environnement, dans la recherche scientifique, etc. Même aux yeux des libéraux, il s'agit de la gestion de biens publics (approvisionnement stratégique du Japon, intérêts à long terme de l'ensemble de l'Afrique australe¹⁵). Mais, en fait, les administrations n'ont pas besoin de cette légitimation pour maintenir leurs habitudes de coordination.

Les relations entre l’Afrique du Sud et la Malaisie font, elles aussi, parfois, l’objet de programmations à long terme et d’investissements lourds, dans les télécommunications et l’énergie notamment. Mais les relations quadrangulaires existent également à propos d’entreprises moyennes ou petites qui suscitent des négociations serrées, et pas toujours transparentes, sur les concessions et les gains de chacun. Or, il y a un choix explicite du gouvernement malaisien d’être présent en Afrique du Sud et une acceptation affichée par l’ANC de ce partenaire privilégié.

Les relations entre la Malaisie (ainsi que d’autres pays asiatiques) et les pays de l’Afrique occidentale et centrale sont évidemment moins organisées, mais elles impliquent aussi des relations quadrangulaires. Celles-ci demandent bien des consultations, même en cas de remplacement de petites entreprises nationales ou européennes par leurs homologues asiatiques. Le jeu des subventions et taxations, des engagements sur l’emploi et sur la durée des opérations, sur les prix et sur les « frais de négociation » est même parfois tellement complexe que le bilan en est difficile à connaître (y compris par les organisations internationales, comme l’a montré la surprise du FMI qui examinait les comptes du Zimbabwe en 1998-1999).

Les pays de l’ASEAN ont, d’abord entre eux, puis avec les pays africains, développé de nouveaux modes de concertation pour créer des relations préférentielles : appui des États à la circulation des informations, diffusion des techniques, forums entre les élites, développement des relations interprofessionnelles, etc. Le principe d’actions semblables a été retenu par nombre de pays africains et asiatiques (notamment sur le pourtour de l’océan Indien), mais il serait prématuré d’évaluer leur efficacité dans ce cadre nouveau. La Chine semble donner de plus en plus de liberté à ses entreprises dans leurs négociations avec l’Afrique, y compris avec les autorités provinciales (par exemple au Kwazulu-Natal ou dans la région du Cap).

Mais il est évident que l’État chinois se réserve, à tout moment, le pouvoir de restreindre ou encore d’accroître la liberté des entreprises. Ce n’est évidemment pas le fait du hasard si la fin des problèmes autour de la reconnaissance de Taiwan s’accompagne d’une brusque hausse de la présence chinoise en Afrique du Sud¹⁶.

15. Sur ce qu’il nomme la « symbiose entre l’État et les grandes entreprises japonaises » engagées dans l’approvisionnement en minerais sud-africains, voir K. Ampiah, *Japanese Investments in South Africa (1992-1996)*. *The State, Private Enterprise and Strategic Minerals*, East Asia Project, University of Witwatersand, 1998.

16. Voir, dans ce même numéro, l’article de Chris Alden et Garth Selton.

Les discriminations positives

À l'heure où sont de plus en plus condamnées les préférences commerciales entre nations, les discriminations positives se multiplient au sein de ces dernières¹⁷. L'*affirmative action* et le *black empowerment* sont deux piliers officiels de la politique sud-africaine et sont présents, parfois sous d'autres termes (africanisation, nigérianisation, ivoirisation, etc.) dans tous les pays africains. Leur légitimité était, à l'origine, de compenser les discriminations négatives antérieures dont ont souffert les peuples colonisés. Et il n'est pas étonnant que, pour pénétrer en Afrique, le passé de colonisé soit un atout utilisé explicitement par le premier Ministre malaisien M. Mahathir, cité par les Chinois, très présent dans le discours indien et même invoqué par le Japon. Sans qu'on puisse mesurer l'efficacité de ces discours, il semble bien que ce type d'argumentation se soit ajouté à la réputation économique des Asiatiques pour les accréditer d'un préjugé favorable dans les processus de privatisations en cours dans nombre de pays africains.

D'autant que la discrimination positive a reçu récemment une nouvelle légitimation : la lutte contre les effets de la marginalisation suscitée par les formes actuelles du libéralisme. Dans une Afrique du Sud qui a choisi un mode libéral de régulation macroéconomique, la discrimination positive est un instrument essentiel pour lutter contre cette marginalisation. Ce qui demande des sommes d'autant plus importantes qu'il s'agit d'une nation où est massivement présent, à côté du tiers-monde, un « premier monde ». L'engagement de pratiquer la discrimination positive a été pris par des entrepreneurs asiatiques, principalement malaisiens, qui ont pu ainsi obtenir leur droit d'entrée dans des entreprises en croissance. Ils ont pu bénéficier du soutien de l'État en créant des entreprises conjointes avec les jeunes conglomérats du *black empowerment*. Ils ont été en droit de prétendre aux facilités qui ont été accordées à ceux-ci et aux opérations de bourse qui ont été faites, y compris par les grandes entreprises privées sud-africaines, pour assurer leurs premiers pas. Ils ont pu bénéficier de la tolérance accordée aux entreprises touristiques et aux casinos gérés par de nouveaux groupes. Enfin, ils ont été, directement ou indirectement, soutenus dans la période de crise qui a affecté particulièrement les actions en bourse du *black empowerment*.

En outre, certaines de ces entreprises asiatiques bénéficiaient simultanément de soutiens de leurs pays d'origine, soit lors de la mise en œuvre des investissements, soit lors de la crise sud-africaine. Et il est probable que le total des subventions reçues des deux côtés a été au moins aussi important que le soutien qu'elles auraient obtenu avec les modes plus traditionnels de préférences et de subventions qui sont aujourd'hui interdits, car contraires aux règles de la concurrence. Le calcul de l'aide nette versée par les États africains aux entre-

prises asiatiques et de l'aide nette des États asiatiques est, de ce fait, devenu complexe. D'autant plus que les octrois d'aides n'ont pas été transparents (ni sur les sommes versées, ni sur les appels d'offres, ni sur les crédits, ni sur leur affectation réelle, ni sur les détournements éventuels). On a beaucoup parlé d'exportation, par l'Asie, des pratiques du « *crony capitalism* », et, une fois encore, de concurrence déloyale des entreprises asiatiques. Encore faudrait-il disposer de comptabilités sur les relations antérieures entre les entreprises qui se plaignent de cette concurrence déloyale et sur les financements croisés qui ont toujours existé entre elles, leur État d'implantation et leur État d'origine.

Ainsi, en première analyse, l'idéologie afro-asiatique semble avoir eu un effet faible ou nul sur les relations économiques entre l'Afrique et l'Asie. Lorsque cette idéologie était dominante, les relations ne se sont guère accrues ; et, lorsque ces relations se sont accrues, ce fut sous l'effet d'une dynamique économique très éloignée des choix idéologiques des années 60. Cette dynamique était, pour l'essentiel, dictée par la croissance des pays asiatiques dont les taux étaient élevés, par la structure de leurs besoins et par le rythme de leurs fluctuations. Un examen plus précis permet cependant de constater que les relations afro-asiatiques ont été, en outre, favorisées par l'existence de préférences et même de discriminations volontaires dans les politiques économiques extérieures asiatiques et, à un moindre degré, dans les politiques africaines. Ce qui conduit au moins à nuancer, dans cette zone géographique, les affirmations trop générales sur la mondialisation libérale, la mort du protectionnisme et l'extinction des accords préférentiels¹⁸. Sans doute est-il impossible de chiffrer les effets des discriminations et doit-on se borner à constater les intentions des acteurs. Mais le nombre et, surtout, l'apparition de formes nouvelles de discriminations ne donnent pas l'impression d'une décroissance fatale. Or, on l'a

17. Historiquement, la rationalité de ces mesures est de compenser des « discriminations négatives » antérieures. Elle est née dans des pays dont l'histoire a été dominée par un racisme interne (États-Unis et Afrique du Sud). Mais elle peut aussi sembler nécessaire lorsque ces pays craignent, par le libéralisme absolu, de créer une nouvelle marginalisation par le marché (ce qui est le cas dans les deux pays). Le résultat est parfois surprenant quand on entre dans le détail des débats d'économie internationale. L'OMC et, depuis peu, l'Union européenne veulent refuser toute concession commerciale préférentielle et asymétrique (notamment dans l'accord de libre échange avec l'Afrique du Sud). Mais elles ne veulent ni ne peuvent s'opposer à la discrimination positive qui existe à l'intérieur des deux pays. Il y a un risque évident de schizophrénie. Il y a la volonté (c'est d'ailleurs aussi le cas de la lutte mondiale contre la pauvreté) d'autoriser à l'intérieur des nations ce que l'on affirme dogmatiquement comme obsolète entre les nations. Pour ne prendre qu'un exemple, Lomé n'était-il pas, comme la discrimination positive interne, un traitement préférentiel de l'Afrique pour compenser des inégalités historiques, celles de l'histoire coloniale ?

18. Extinction que rendrait inéluctable l'OMC dans à peu près une douzaine d'années selon l'échéancier accepté par l'Union européenne pour l'extinction des préférences inscrites dans les accords de Lomé.

constaté, ces nouvelles formes de discriminations reprennent une partie des objectifs que s'assignait l'afro-asiatisme vis-à-vis des pays occidentaux : refus de leur laisser des chasses gardées, refus de respecter leurs modes de régulation, non-alignement sur leurs embargos à des fins stratégiques ou diplomatiques, actions concertées des administrations publiques et privées malgré la volonté de réduction de l'État et discriminations positives déclarées en faveur des pays et des peuples colonisés ou marginalisés. La présence dans les politiques actuelles de ces thèmes appartenant aux idéologies anciennes ne permet pas d'affirmer une continuité ni une renaissance de l'afro-asiatisme. Car, d'une part, les points les plus importants de l'afro-asiatisme (anticapitalisme, antilibéralisme, déconnexion du Nord et coalition des pauvres) ne sont nullement à l'ordre du jour ; et, d'autre part, certains des points les plus importants des politiques actuelles (discrimination positive au sein des nations et non-respect des modes de régulation de l'économie de marché) n'étaient pas présents dans ses doctrines antérieures. Les objectifs économiques de ces politiques (respect du marché, renforcement de l'accumulation privée, aspects stratégiques et militaires) sont même aux antipodes de la formulation initiale de l'afro-asiatisme. Il n'en existe pas moins des interférences évidentes entre les pratiques actuelles et les idéologies anciennes. Il y a une permanence des mêmes thèmes ; il y a une mémoire du vocabulaire des années 60 ; et il y a, depuis peu, la volonté d'affirmer une renaissance asiatique et une renaissance africaine qui trouveraient dans des préférences mutuelles une légitimation et un instrument d'action. La montée en puissance de l'Asie et de l'Afrique du Sud semble leur ouvrir la possibilité de traduire dans la pratique d'anciennes ambitions géopolitiques et économiques. Mais il ne faut pas exagérer ce processus. Puisque nul ne refuse, actuellement, l'économie de marché et que nul ne prétend refuser la logique de puissance à l'égard de ses alliés, on reste loin de l'afro-asiatisme originel, et la réhabilitation de celui-ci risque de servir de masque à un pragmatisme qui en est bien éloigné ■