

Les États-Unis ont-ils une politique africaine ?

Au moment où nous préparions ce numéro de Politique Africaine, le sujet auquel est consacré son dossier prenait, sans que nous l'ayions prévu, une importance particulière. Inquiets au Tchad des risques encourus par l'homme dont ils avaient favorisé l'ascension, préoccupés par l'appui libyen largement octroyé à l'une des parties au conflit, désireux de conserver dans l'orbite occidentale une zone stratégiquement sensible de l'Afrique, les États-Unis se lançaient dans une nouvelle aventure africaine et contribuaient d'une insigne manière à l'internationalisation d'un conflit à la fois intérieur et régional.

De leur implication dans les événements congolais du début des années 60 à leur intervention au Tchad en 1983, les États-Unis semblent faire montre, dans leur politique africaine, non seulement d'une certaine continuité, mais encore d'une volonté accrue de présence sur le terrain. Ils ne se bornent toutefois pas à quelques actions spectaculaires : intérêts économiques, assistance technique, soutien politique ; séduction, pressions, grignotage souterrain par CIA ou autre service secret interposé, les États-Unis « travaillent » quotidiennement l'Afrique par tous les moyens dont ils disposent. Ils s'y sont employés dès le temps des indépendances, quand présidait le « libéral » John F. Kennedy — un ambassadeur américain l'explique ingénument dans ses mémoires (1) — en même temps que le gouvernement de Washington, tâchant à s'inventer une ligne de conduite qu'il ne parviendra jamais à établir vraiment, suscitait études, spécialistes, centres de recherche qui, à l'orée d'un africanisme politique devenant discipline universitaire, partageront sa vision en ceci au moins que leur

* Cette introduction a été discutée avec Élisabeth Chamorand, Zaki Laidi, René Lemarchand et Marie-France Toinet. Le signataire, toutefois, en porte seul la responsabilité.

ambition initiale sera la transformation des réalités africaines en vertu de principes et d'entendements surgis bien loin d'elles.

René Lemarchand retrace le fil de cet engouement pour l'Afrique, neuf alors au niveau de l'État. Il en fait ressortir un paradoxe dont on peut plus largement étendre l'application : potentiellement nourrie au vivier d'études riches et nombreuses, de spécialistes brillants et se multipliant, la décision politique américaine en matière africaine sera, en dépit de tout, dominée par des impératifs mondialistes prioritairement liés à la rivalité des blocs.

Il faut bien se rendre à l'évidence : malgré les liens historiques qui unissent l'Amérique à l'Afrique, malgré la présence sur le sol des États-Unis d'une importante minorité pouvant revendiquer une origine africaine et une part décisive dans la construction de la culture américaine, malgré l'action des groupes et associations divers qui, en son nom et au nom de la nation tout entière, n'ont cessé d'appeler à une ouverture vers l'Afrique, le gouvernement des États-Unis fut lent à s'intéresser au continent noir (voir l'article de Marie-France Toinet). Il attendit les indépendances pour se réveiller, si l'on veut simplifier.

Toutefois, cet apparent désintéret portait déjà les germes de la politique — ou de l'absence de politique — présente. Il reposait en effet sur une hiérarchie des préoccupations géopolitiques, souvent renforcée par un fort courant isolationniste : aux États-Unis revenaient naturellement les Caraïbes et le cône méridional de leur continent. Aux puissances établies par la grâce du colonialisme conquérant, il incombait d'assumer leur héritage. L'idéal anticolonialiste et républicain qui avait justifié la guerre d'indépendance américaine, toujours vivace, entraînait quelque peu en conflit avec ce réalisme politique mais s'effaçait devant l'image d'une terre habitée de peuples immatures sinon tout à fait sauvages, donc normalement voués à être guidés par les gens de « civilisation ».

Cette perception, presque unanimement partagée, même chez les Afro-Américains — Malcolm X rappelait dans son autobiographie qu'il y avait adhéré lui aussi (2) — n'a pas complètement disparu, confortée par l'information sélective que véhiculent des médias d'ordinaire peu accueillants aux nouvelles de l'étranger mais friands d'exotisme politique surtout lorsqu'il laisse entrevoir la « barbarie atavique » et l'instabilité. Elle contribue à perpétuer cette idée des « chasses gardées » que Ronald Reagan reprit à son

(1) William Attwood, *The Reds and the Blacks, A personal adventure*, New York, Harper and Row, 1967.

(2) « Je ne sais pas pourquoi mais pour moi, l'Afrique, c'était une terre pleine de sauvages tout nus, de cannibales, de singes

et de tigres, de jungles où suintait la chaleur », *L'autobiographie de Malcolm X*, avec la collaboration de Alex Haley, Traduit par Anne Guérin, Paris, Grasset, 1966, p. 29.

compte évoquant les événements tchadiens de l'été 1983 : les anciennes puissances coloniales doivent veiller sur leurs possessions d'autrefois, ce n'est pas le rôle ordinaire des États-Unis.

Mais le partage connaît plusieurs étages ; la responsabilité, des degrés divers : les États-Unis se pensent ainsi le gardien ultime de l'ordre occidental. Ils pourront, le cas échéant, susciter des vocations interventionnistes chez leurs alliés indigènes, et le Zaïre est quelquefois apparu comme le bras de Washington. Si cela ne suffit pas, si le colonialisme défait faillit derechef ou si les anciennes puissances tutélaires, doublées sur leur terrain, marquent un temps d'hésitation avant de porter secours aux hommes ou factions choisis outre-Atlantique, si les associés locaux s'avèrent impuissants à poursuivre les buts américains, alors les États-Unis pourront se manifester directement. Les administrations américaines, en général, ne le souhaitent pas ; l'opinion publique, toujours sous le choc vietnamien, aujourd'hui inquiète de l'établissement de nouvelles poudrières en Amérique centrale et au Moyen-Orient, y est plutôt hostile ; la communauté internationale, notamment les non-alignés, ne le verrait guère d'un bon œil... Pourtant, de plus en plus, les États-Unis se sentent obligés de monter en première ligne (Afrique australe, Corée) ; d'autant que les contradictions et rivalités se déployant au sein du bloc occidental les incitent à une méfiance relative vis-à-vis de certains pays « amis » dont on ne jurerait pas, sur les bords du Potomac, qu'ils refusent de pactiser avec le « diable » libyen.

Cette conjonction d'une vision du monde découpé entre quelques pays, de plus en plus réduite à un regard incapable de voir autre chose qu'un contraste bipolaire, et d'un désintérêt méprisant pour les peuples africains aboutit à une autre constante de la politique américaine : dans les conflits qui agitent la planète depuis la fin de la seconde guerre mondiale, l'Afrique est devenue une lice nouvelle. Puisqu'elle est lieu d'affrontements, qu'elle s'est telle révélée dès l'essor des mouvements de libération nationale luttant contre un occupant étranger et prêt à accueillir le soutien, tant diplomatique que militaire, d'autres étrangers ; puisque le continent est encore, de l'extérieur, frappé d'incapacité politique, que ses dirigeants sont « baroques », « fantasques » voire « brutaux » (plus que les alliés sud-américains, il faut le croire), l'Afrique est susceptible d'être manipulée.

Autrement dit, depuis que les Africains sont indépendants, leurs gouvernements se voient, par les dirigeants américains, dénier le droit à concevoir leur action en fonction de leurs objectifs propres, de leurs ambitions, de leurs problèmes, de leurs contradictions ; ils se voient refuser la possibilité de mettre en œuvre leurs décisions selon leurs cadres de pensée, selon leur interprétation du monde, selon les cultures politiques qui ont

émergé depuis vingt ans, selon les contraintes des compétitions de politique intérieure, selon les pressions de leur opinion publique... En ce domaine, aucune autonomie ne leur est pratiquement accordée ; tout est saisi comme alignement. Ce qui incite logiquement à faire des conduites africaines non conformes le résultat de manipulations attribuées, directement ou indirectement, à l'URSS seule, maintenant que la Chine paraît hors de cause et que la maturité révolutionnaire autrefois décrétée par Chou En-lai a fait long feu.

Tous ces fantasmes recouvrant des incompréhensions majeures contribuent à justifier l'érection de l'Afrique du Sud en point d'appui préférentiel (quelles que soient, selon les hôtes de la Maison Blanche, les variations dans l'expression de cette inclination : plus enthousiaste chez Ronald Reagan que chez Jimmy Carter ; insistant davantage sur les aménagements internes, un temps au moins, chez le second que chez le premier) ; et on n'évoquera même pas, à cet endroit, la question des intérêts économiques. Il suffira de se ressouvenir que le royaume de l'apartheid est gouverné par des gens « sérieux », dans le cadre d'un régime que l'on persiste à penser stable ; qu'à tout le moins son opposition au communisme et à l'Union soviétique est indéfectible ; que sa situation géographique le rend tout spécialement important puisqu'il veille, d'un côté, sur une route maritime capitale et, de l'autre, fait front à l'avancée du « cancer rouge ». Contre ces avantages, les violations des droits de l'homme, l'institutionnalisation de la ségrégation sont finalement de peu de poids. Surtout lorsqu'on feint d'accepter que le gouvernement de Prétoria est réformiste. Elisabeth Chamorand l'indique, quelle que soit l'hostilité suscitée par cette complaisance dans certains milieux américains et les mesures privées parfois adoptées en rétorsion (vente, par exemple, d'actions détenues par des universités américaines dans des sociétés implantées en Afrique du Sud), il existe indéniablement une connivence idéologique entre les dirigeants sud-africains et certains responsables américains, surtout au sein de la droite républicaine, dans le cadre d'une complicité culturelle plus vaste.

Bref, la politique africaine des États-Unis peut raisonnablement s'appréhender comme un paradoxe persistant : elle est conçue alors que le gouvernement — sans même parler du pays — se désintéresse au fond d'une Afrique qu'il aurait volontiers accepté de laisser à la garde de ses alliés européens ; elle est pensée au coup par coup, sans véritables lignes directrices, à partir d'une interprétation manichéiste des relations internationales où se dessine un péril prédominant : l'extension de l'influence soviétique. Autrement dit, les États-Unis n'ont pas de politique africaine en tant que telle. Ce qui explique en partie leurs hésitations, leurs

fluctuations, leurs retournements sur les questions intrinsèquement africaines, comme dans leurs relations avec certains États en particulier.

La notion même d'impérialisme américain doit de ce fait quitter son sens vulgaire pour réintégrer une dimension plus théorique que polémique (3). Elle conserve certainement, en ce qui concerne l'ensemble des relations américano-africaines, un contenu économique, mais les chiffres cités dans le corps des articles qui suivent montrent clairement que, l'Afrique du Sud exceptée, les investissements américains en Afrique ne constituent ni une part importante du total des capitaux placés hors des États-Unis, ni une source considérable de profits. En outre, ces capitaux sont en général beaucoup moins chatouilleux politiquement que le gouvernement : la Guinée, même au temps où elle était perçue comme révolutionnaire, ne les rebuta pas, au contraire, et si l'on pouvait sourire à propos de réalités aussi sombres, on n'hésiterait pas à peindre la garde que montent des soldats cubains auprès des puits de la Gulf Oil en Angola...

Pour Ronald Reagan, l'heure est visiblement à l'endiguement (containment) comme l'on disait naguère, et au reflux, d'où le durcissement de la politique américaine en Afrique, lié à des modifications structurelles des circuits de décision tendant à la concentration en dernière instance du pouvoir entre les mains de stratèges peu au fait de l'Afrique et peu enclins à écouter les spécialistes, même officiels (voir l'article de Zaki Laidi). En conséquence, l'attitude à l'égard de l'Afrique du Sud se fait encore plus conciliante, d'autant qu'en cette période de crise économique généralisée elle seule représente un véritable intérêt (voir l'article d'Élisabeth Chamorand). Enfin, de l'intérieur, ceux qui œuvrent à une meilleure prise en compte de l'Afrique, qui travaillent à une meilleure compréhension de ses réalités, et à la diffusion de ce savoir plus fin, plus nuancé ; ceux qui se sentent solidaires, politiquement ou sentimentalement, du continent noir, qui pensent au surplus que la nation américaine se trouverait grandie de prêter attention à ce qui se passe vraiment là-bas, tous ceux là se trouvent rejetés, plus encore que devant, dans l'impuissance à infléchir le travail gouvernemental (voir les articles de Marie-France Toinet et René Lemarchand).

Cette situation, il ne faut pas le cacher, est extrêmement dangereuse, et l'exemple du Tchad est encore là pour le montrer. Elle conduit en effet à l'internationalisation de conflits limités qui deviennent autant de foyers potentiels d'accrochements de bloc à

(3) Voir René Gallissot, article « Impérialisme » in : Georges Labica, Gérard Bensussan dir., *Dictionnaire critique du*

marxisme, Paris, Presses universitaires de France, 1982, pp. 445-450.

bloc, sinon de confrontation totale. Pour deux séries de raisons convergentes bien que de sens opposé.

D'un côté, la propension des grandes puissances (car elle n'est sans doute pas la marque des seuls États-Unis) à interpréter la politique africaine uniquement sous l'angle de l'affrontement entre blocs conduit leurs gouvernements à chercher en chaque occasion quel est l'ennemi et quel est l'allié potentiel pour tenter d'affaiblir l'un et de consolider l'autre. Cette attitude revient à une mise en pratique brute des théories de la manipulation.

Mais elle a son corollaire, du point de vue africain. Puisque les « grands » se trouvent prêts, sauf exception, à intervenir dans les querelles intestines, leur force peut y être mise à profit ; elle se trouve donc plus d'une fois requise voire exigée. Là où la manipulation, telle que l'envisagent les forts, se trouve mise en défaut dans ce processus, c'est que la demande ou l'acceptation d'alliances n'implique rien quant à l'alignement idéologique, à la fidélité au protecteur d'un moment, encore moins, bien entendu, quant à la nature de classe du régime concerné : parce que cette demande ou cette acceptation résultent d'une situation de rapports de forces internes, régionaux ou continentaux ; parce que les rivalités dans lesquelles les puissances trouvent ainsi l'occasion d'intervenir s'ordonnent en fonction d'enjeux particuliers ou du moins selon des lignes de clivage tracées par la compétition pour un pouvoir dont les avantages et les contraintes sont essentiellement locaux, même si l'extérieur vient en emmêler le déroulement.

Ainsi, bien souvent, l'Afrique politique n'apparaît-elle contradictoire ou bizarre que par suite de l'idée qu'on s'en fait ailleurs. Dans un tel schéma, les renversements d'alliance n'ont rien d'étonnant : l'évolution des rapports Éthiopie-Somalie-Kenya, par exemple, a jusqu'à présent montré que le régional pouvait avoir priorité sur l'international (plus tard, il conviendra d'observer les conséquences d'un éventuel rapprochement somalo-kényan sur les relations de l'Éthiopie avec ses deux voisins traditionnellement antagonistes). De même, qu'un régime généralement considéré comme « progressiste », par suite de l'appréciation portée sur son organisation interne ou de ses prétentions, ne se trouve pas solidement ancré dans le « communisme international » ne doit pas non plus désarmer l'observateur, à moins d'être, comme Michel Droit, obfus au point de voir nécessairement dans la Tanzanie un « État marxiste » (4). Inversement, et les illustrations ne manqueraient certainement pas, le soutien apporté par l'Union soviétique à des systèmes construits fort loin des principes du socialisme scientifique ne doit-il pas être mécaniquement attribué au seul cynisme de Moscou.

(4) Michel Droit, *Et maintenant si nous parlions de l'Afrique du Sud*, Paris, Plon, 1983, p. 134.

Sur la scène internationale présente, les alliances des « petits » avec les « grands » sont généralement conjoncturelles. Qui voit en la Libye le bout du fusil de l'URSS ne devrait pas oublier le secours qu'elle fournit en 1971 à Gaafar el Nimeiri et le rôle qu'elle joua ainsi dans la décimation des communistes soudanais ; qu'à la conférence des non-alignés d'Alger en 1973, Mouammar Kadhafi fut l'adversaire le plus acharné de Fidel Castro, et l'on pourrait citer bien d'autres exemples (5). Qui s'intéresse à l'Éthiopie aujourd'hui pourrait, justement, faire un détour par l'histoire récente du Soudan, encore que toute assimilation trop rapide soit dangereuse en ce domaine. Mais, en tout cas, s'il y a manipulation, on est parfois fondé à se demander qui manipule l'autre, en dépit de la force militaire, de la puissance économique, de l'influence politique. Ou plutôt, ne conviendrait-il pas de jeter aux orties cette vieille idée, née du racisme colonial, assimilant nationalisme et main de l'étranger mauvais, pour s'intéresser de plus près aux mécanismes de la politique africaine telle que vécue par les peuples d'Afrique ; à l'interconnection entre ces mécanismes et les systèmes relationnels plus vastes, donc aux échanges qu'ils entretiennent ? Car c'est bien là l'important : les structures de domination, internes et externes, passent par ces échanges et leur évolution ; mais ces échanges ne leur sont pas réductibles.

Et puis, à prendre plus au sérieux la politique africaine, à moins penser le continent comme un échiquier sur lequel les puissances déplacent des pions qui n'en peuvent mais, on pourrait peut-être obtenir une meilleure image de l'ampleur réelle des compétitions qui s'y déroulent et, ainsi, éviter une dramatisation mondiale dont la conséquence la plus directe est de mettre en péril la paix de tous.

Denis Martin

(5) Les dirigeants américains n'ignorent probablement pas la véritable nature des ambitions libyennes et des relations entre Tripoli et Moscou ; les Représentants, en tout cas, en ont été précisément informés. William Zartman, directeur des études africaines à l'École des hautes études internationales (SIAS) de Johns Hopkins University, n'a-t-il pas déclaré devant la sous-commission pour l'Afrique de la Chambre des Représentants : « Kadhafi, je dois y insister, est fondamentalement anticommuniste [...] la Libye est maîtresse de ses aventures. Elle n'est pas l'instrument de l'URSS. Elle n'abrite pas de base soviéti-

que sur son territoire. Elle possède des quantités importantes d'armes soviétiques qu'elle acquiert par des opérations tout à fait capitalistes, en achetant ce qui est offert sur le marché. Elle utilise l'Union soviétique comme l'Union soviétique l'utilise, en vue d'objectifs parallèles dans cette partie du monde » ? *Hearings before the Subcommittee on Africa of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 97 th Congress, 1st Session, October 29 and November 4, 1981, Washington, US Government Printing Office, 1982, pp. 40 et 43.*