

COLLÈGE INTERARMÉES
DE DÉFENSE



L'Aide au Développement
du Japon à l'Afrique

Mémoire de Géopolitique
du Colonel Antoine GAMBI,
dans le cadre de l'Etude dirigée :
« GEOPOLITIQUE
DE L'ASIE ORIENTALE »

Directeur :
Madame Valérie NIQUET

Session 2000-2001

Le Japon et l'Afrique :
Des relations atypiques et spécifiques

Sommaire

Partie I :

Absence d'influences idéologiques
Des rapports anciens
Avant la colonisation
Pendant la période coloniale

Partie II :

Evolution des relations
Des indépendances à la fin de la guerre froide
Depuis la chute du mur de Berlin

Partie III :

Priorités aux relations économiques
et commerciales
Une coopération ciblée
Le cadre de la coopération
Les intervenants

Partie IV :

Nature de l'aide
Les bénéficiaires

Partie V :

Prudence des investisseurs
privés nippons en Afrique

Conclusion

Introduction

L'histoire de la relation entre le continent lointain et l'Empire du soleil levant se caractérise par une approche réciproque extrêmement prudente. Elle est atypique et n'emprunte pas au registre classique telle que l'Afrique a pu le voir se déployer au cours du XXe siècle pendant la colonisation. Pas d'histoire à assumer même si les liens sont anciens et sont demeurés modeste. Pour l'essentiel, la politique africaine du Japon est d'essence économique et commerciale et n'est pas pour autant dénuée d'efficacité. Aussi, le Japon ne se cache pas de rechercher de nouveaux amis pour mieux asseoir son statut dans le système international. Le pays du soleil levant sait aussi se cibler : l'Afrique australe, tout particulièrement l'Afrique du Sud, apparaît comme zone partenaire privilégiée.

Ainsi, l'abandon de la guerre froide et la chute du mur de Berlin ont un impact décisif sur le Japon et les pays qui composent le continent africain, privés de possibilité de surenchère entre l'Est et l'Ouest et qui sont à la recherche de nouveaux interlocuteurs. Alors, la relation nippo-africaine pouvait prendre une dimension nouvelle, car l'une des préoccupations de la deuxième puissance économique de la planète étant désormais de conforter son rôle de leader économique mondial.

Le Japon est d'ailleurs depuis plusieurs années le premiers donateur au monde. En Afrique, il se classe deuxième, derrière la France et à égalité avec les Etats-Unis.

Les deux conférences internationales sur le développement de l'Afrique organisées à Tokyo en 1993 et 1998, connues sous l'appellation de TICAD (Tokyo International Conference for African Development) ont permis aux autorités japonaises de poser des jalons. Car elles considèrent que la stabilité et la prospérité dans le monde passe par la résolution des problèmes de l'Afrique.

1. Absence d'influences idéologiques

1.1 Des liens anciens

L'ancienneté des rapports qui se sont établis entre le Japon et l'Afrique, bien que peu connus, ont varié en intensité selon les périodes. Ce sont tout d'abord les Arabes, puis les Portugais, les Hollandais et les Américains qui vont introduire leurs esclaves noirs dans un continent qui leur était totalement étranger. C'est donc malgré eux que les premiers Africains vont rencontrer les Japonais.

1.2 Avant la colonisation

Pendant plus d'un millénaire, les arabes amenaient les africains avec eux dans leurs voyages en Asie. Ainsi, dès le XIVe siècle, les Abyssiniens (originaires de l'Abyssinie, actuelle Ethiopie), terme employé à l'époque pour désigner les africains noirs, étaient employés par le wazir de Colombo (Ceylan), puis le Sultan du Bengale, pour servir comme gardes du corps ou comme hauts fonctionnaires.

Toujours vers le XIVe siècle, les Portugais, introduisirent les premiers esclaves Africains noirs à Nagasaki, qui devint leur centre commercial le plus important de la région dont le nombre atteignit plusieurs centaines au milieu du XVIe siècle. Les Japonais prirent l'habitude de voir les Portugais s'entourer d'esclaves noirs, comme marins, gardes du corps ou serviteurs. Les Japonais étaient surtout intéressés par la couleur de la peau de ces nouveaux venus et ils faisaient parfois des dizaines de kilomètres pour les contempler.

Durant les premières décennies du XVIIe siècle, le Japon s'est progressivement fermé aux influences étrangères car les populations commencèrent à se montrer hostiles à l'esclavage pratiqué par les Portugais non seulement sur les Africains, mais les Japonais en étaient également victimes. Pourtant, les liens continuèrent quand même à se tisser avec les esclaves africains présents dans l'archipel.

Au XIXe siècle, après plusieurs tentatives, les Américains arrivèrent à extorquer de la part des autorités japonaises une ouverture de l'archipel. C'est à l'occasion de ces rencontres que les Japonais furent une fois de plus au contact des esclaves noirs, provenant cette fois-ci de l'Amérique du Nord.

La responsabilité de ces premiers contacts entre Africains et Japonais n'incomba plus aux Arabes, mais aux Européens, puis aux Américains. Pendant cette période, les Africains ne furent pas des acteurs, mais des auxiliaires de leurs maîtres.

1.3 Les premiers Japonais en Afrique, en route pour l'Europe

Si les premiers Africains arrivèrent malgré eux au Japon, il en est de même des premiers Japonais qui foulèrent le sol africain pour la première fois. Les premières relations entre l'archipel et le continent s'établirent lorsque les navigateurs japonais, en route pour l'Europe ou l'Amérique se virent contraints de faire escale en Afrique : Mombasa, le Cap et Luanda furent les premières destinations africaines du Japon.

En effet le « continent lointain » n'était pas leur destination finale, mais simplement un arrêt obligatoire. Le continent africain allait progressivement passer du stade de point de passage obligé à celui de destination à part entière et le trajet Japon / Europe fut facilité par l'ouverture du canal de Suez dès 1869.

Bien que n'ayant pas pris part au partage colonial de l'Afrique, le Japon réussit à s'infiltrer dans cette région du monde à la faveur de la présence européenne.

1.4 Pendant la période coloniale

Ces premiers contacts préfigurent néanmoins l'attitude du Japon lors de la colonisation, une relation assez ambiguë sans que l'intérêt des africains soit jamais pris en compte. Ce qui importe, c'est d'instaurer des liens commerciaux de nature à répondre aux besoins de l'archipel en matières premières, et constituer un débouché pour les industries nippones à commencer par les textiles.

La période coloniale vit un développement sans précédent des échanges commerciaux entre le Japon et certains pays d'Afrique, particulièrement ceux où la présence européenne fut à l'origine du développement des infrastructures. Grâce à la signature de traités, ils réussirent à obtenir l'égalité de traitement sur le plan commercial avec les colonisateurs dans de régions entières d'Afrique et utilisèrent au même titre que les Européens, mais sans les financer, les infrastructures.

Les alliances avec l'Allemagne nazie et l'Italie fasciste provoqueront son éviction de la plupart des marchés africains, mais, au lendemain de la guerre, l'empire du Soleil-Levant, plus que jamais préoccupé par son approvisionnement en matières premières, ne tardera pas à reprendre pied en Afrique. Après la conférence de Berlin, le Japon sera la seule puissance non blanche à nouer des relations avec le continent noir.

1.5 Neutralité vis-à-vis des formes occidentales de colonisation

Dans ses relations commerciales avec l'Afrique, le Japon n'a jamais été un facteur colonial, ni une force politique, ni militaire, ni encore un impérialiste. Le Japon a adopté une position de neutralité bienveillante envers la colonisation et s'est accommodé sans se poser de cas de conscience de la présence européenne en Afrique. Ainsi, les rapports entre le Japon et l'Afrique ont été uniquement pacifiques, dépourvu de toute tentation impérialiste.

Ayant accédé au rang de puissance de premier plan bien après les européens, peu informés sur les réalités du continent qu'ils connaissent d'ailleurs le plus souvent que par les colonisateurs eux-mêmes, les japonais avaient été exclus par la force des choses, du partage du continent noir.

2. Evolution des relations

Il est incontestable que le « continent lointain » ne constitue pas une aire géographique privilégiée pour le Japon ni au plan politique, ni au plan économique à l'instar des pays de la zone Asie Pacifique. Ainsi, la perception de la politique nipponne vis-à-vis du continent noir est bien souvent schématique. Le Japon ne chercherait dans ses relations avec l'Afrique noire qu'un bénéfice immédiat et purement égoïste.

Cependant, il n'en demeure pas moins que l'accélération du phénomène de mondialisation et les changements intervenus dans l'environnement international tendent à mettre en cause cette analyse. Le Japon en tient d'autant plus compte dans l'élaboration de sa politique africaine qu'il dispose d'une liberté de manœuvre plus importante que celles des autres partenaires traditionnels des Etats africains.

2.1 Des indépendances à la fin de la guerre froide

Au lendemain des premières indépendances africaines, la politique du Japon se caractérisa par une approche qui devait en effet permettre d'entretenir des relations avec des camps opposés, l'Afrique noire nouvellement indépendante et l'Afrique blanche. Cet équilibrisme ne cessera qu'à la suite du changement de régime intervenu en Afrique du Sud en 1994.

Au fil des trois décennies qui débutèrent en 1960, le Japon fit l'apprentissage de l'Afrique et des africains et s'adapta souvent aux changements qui affectèrent le continent, notamment la crise économique, la désintégration de l'Union soviétique et la fin du régime de l'apartheid en Afrique du Sud.

Des indépendances africaines jusqu'au premier choc pétrolier en 1973, le Japon, conscient de la règle du jeu de la guerre froide, ne voulait en aucun cas gêner les anciens colonisateurs, et encourageait plutôt les jeunes Etats à maintenir leurs relations historiques avec les métropoles européennes tout en les reconnaissant.

Il n'y avait pas de relations par le biais d'Aide Publique au Développement qui était d'ailleurs marginale à destination de l'Afrique, mais uniquement des relations commerciales.

Les quinze premières années qui suivirent la grande vague des indépendances africaines se traduisit pour le Japon par de timides initiatives telle la création de l'Association japonaise de l'Afrique.

Puis les missions commerciales japonaises affluaient dans toute l'Afrique dont le but était non seulement d'accroître les ventes de produits japonais, mais aussi s'assurer un approvisionnement en matières premières indispensables au développement rapide de leur pays telle que fer, cuivre, bauxite etc.

Simultanément, les initiatives destinées à jeter des ponts entre le Japon et le « continent lointain » se multiplièrent, impulsées par la communauté des affaires, le Parlement et le Ministère japonais des Affaires Etrangères (MOFA).

Plusieurs structures furent successivement créées à l'issue de la première mission en Afrique d'un groupe d'hommes d'affaires nippon au cours des années 1970, ce qui marqua d'une façon décisive l'intérêt que portait l'archipel aux matières premières du continent. Il s'agit notamment de « l'Association pour le Développement », « l'Association du développement et de l'Economie africains », le « Comité sur la coopération avec l'Afrique » (CCA).

Le Japon voulait ainsi appliquer à l'Afrique la même stratégie qu'il a déjà expérimentée avec succès en Asie et en Amérique latine : une approche commune patronat gouvernement, le premier fournissant les investissements et la technologie nécessaires aux projets, le second distribuant l'aide au développement d'une manière ciblée.

Parallèlement, une activité diplomatique jusqu'alors réduite se développa entre le Japon et les Etats indépendants d'Afrique subsaharienne par la visite de nombreux chefs d'Etats au Japon au cours de la décennie 1970.

De même, le continent noir connut la première visite d'un chef de la diplomatie japonaise qui se rendit dans plusieurs pays de la région et promit plus de coopération économique et prit des positions très hostiles à l'apartheid.

A partir des années 1980, le Japon va s'attacher à donner à ses relations avec l'Afrique un visage plus humain par l'accroissement de l'aide nipponne en faveur des pays en développement (PVD). L'aide publique au développement (ADP) doubla pour atteindre 6,4 milliards de dollars en 1988.

Le Japon concentra ses efforts essentiellement sur des pays pro-occidentaux disposant de potentialités économiques et jouissant d'une influence sur la question de l'Afrique Australe comme le Kenya, la Tanzanie, la Zambie, le Zimbabwe, le Zaïre et le Nigeria.

L'accroissement de l'aide japonaise à l'Afrique fut soutenu et amplifié par des opérations de relations publiques menées conjointement par les médias et les associations caritatives japonaises notamment à l'occasion de la famine qui frappa durement une partie du continent dans les années 1984-1985. A cet effet, des manifestations et des campagnes de sensibilisation ont été organisées dans plusieurs villes japonaises pour faire connaître l'Afrique.

Cette nouvelle orientation de la politique africaine du Japon s'accompagna de visites au plus haut niveau des Etats. Le prince héritier, ainsi que le Ministre des Affaires étrangères se rendirent dans plusieurs pays du continent et l'Empereur nippon reçut un certain nombre de chefs d'Etat africains à Tokyo. Le monde des affaires envoya également comme durant la décennie 1970, des missions importantes sur le continent noir. Il convient de souligner qu'une constance demeure dans la politique japonaise : l'intérêt porté à des pays phares, notamment ceux de l'Afrique australe.

2.2 Depuis la chute du mur de Berlin

Fort de son rang de deuxième puissance économique mondiale, le Japon a affiché, depuis le début des années 1990, le désir de voir la composition du Conseil de Sécurité de l'ONU évoluer.

De plus, prétendant à un siège de membre permanent, car aucun Etat ne peut dans ces conditions jouer un rôle de premier plan sur la scène internationale s'il n'y prend pas des responsabilités à la mesure de ses ambitions. C'est à ce titre que le Japon a opté pour un resserrement des liens avec les pays d'Afrique qui représentent une cinquantaine de voix à l'ONU.

Ainsi, en organisant les deux conférences internationales pour le développement de l'Afrique à Tokyo (Tokyo International Conference on African Development) TICAD en 1993 et 1998, le Japon a voulu souligner le rôle qu'il entend assumer sur le continent en vue d'un soutien dans la perspective d'une réforme de l'ONU et de son éventuel accès au siège de membre du Conseil de sécurité.

Les objectifs de la TICAD étaient aussi d'encourager l'Afrique à se développer, de lutter contre « l'afro-pessimisme », de promouvoir des réformes, de se servir du modèle de développement asiatique et d'élargir le champ de la politique étrangère japonaise.

Des réunions et séminaires régionaux de suivi se sont déroulés simultanément dans des pays africains et asiatiques, regroupant les principaux acteurs de la TICAD pour débattre des thèmes concernant la stabilité et le développement, la coopération entre l'Asie et l'Afrique, le rôle de la coopération à l'aube du XXI^e siècle etc., thèmes mobilisateurs tant politiques qu'économiques afin d'innover en matière de développement.

Le Programme d'action conseille aux africains de garantir des élections pluralistes, un système judiciaire indépendant, une fonction publique peu nombreuse mais efficace et des mesures de prévention des conflits par des engagements pris de part et d'autre.

Parallèlement aux conférences organisées sous son égide, le Japon a souhaité participer sur le terrain aux différentes missions organisées par l'ONU, soit pour rétablir la paix, soit pour favoriser la démocratisation. C'est ainsi, depuis 1989, le Japon a régulièrement pris part à la constitution de forces de la paix ou de contrôle des élections sur le continent.

3. Priorités aux relations économiques et commerciales

3.1 Une coopération ciblée

La contribution japonaise au développement de l'Afrique s'est effectuée relativement tard par rapport aux autres pays développés car il est vrai, le « continent lointain » était alors sous la tutelle des européens qu'il convenait de ne pas indisposer. Sa mise en œuvre peut s'expliquer par des motivations diverses, qui tiennent compte à la fois du contexte international et de préoccupations spécifiques. Et si le Japon est progressivement devenu l'un des principaux fournisseurs d'aide au continent noir, il le doit à la combinaison d'intérêts propres, ainsi qu'à la pression de la communauté internationale. Dans les préoccupations classiques du Japon, on retrouve, comme dans les autres pays occidentaux, des motivations d'ordre purement mercantile et la recherche d'approvisionnement en matières premières. Le Japon n'échappe bien évidemment pas à la règle, compte tenu de la structure de son économie et de son manque de ressources naturelles.

3.2 Le cadre de la coopération

La philosophie de l'aide japonaise s'inscrit dans le cadre d'une politique étrangère qui a fortement évolué depuis la fin du second conflit mondial. Après une longue période de guerre froide qui limitait les ambitions du Japon sur la scène internationale, les années 1990 ont vu ces obstacles disparaître. Cette nouvelle donne lui permet aujourd'hui de prétendre jouer un rôle politique plus en conformité avec sa puissance économique, même si à l'instar d'autres pays asiatiques, le Japon est aujourd'hui en crise.

Le point de départ est le premier livre blanc publié par le Ministère des Affaires Etrangères (MOFA) sur la coopération économique, dont le principe de la réciprocité y était clairement établi et impliquait la combinaison de deux intérêts ; d'une part, le développement économique du pays receveur ; d'autre part, l'accroissement des exportations et l'accession aux matières premières pour l'Etat donateur.

L'essence de la coopération économique devrait être basée sur l'esprit de la coopération internationale ; elle devrait être élaborée pour promouvoir efficacement le développement économique des pays les moins développés et contribuer également à l'expansion des marchés d'exportation et assurer l'approvisionnement de matières premières importantes.

Cette approche de l'aide nipponne a été suivie par la création de structures telles que la JICA (Japanese International Cooperation Agency) ou encore l'appartenance à la CAD (Comité d'aide au développement) de l'OCDE.

Grâce à des mécanismes sophistiqués, le Japon a progressivement développé une politique d'aide qui en fait l'un des tout premiers fournisseurs d'aide publique au développement du monde.

La mise en œuvre de l'APD nipponne peut s'expliquer par des motivations diverses, qui tiennent compte à la fois du contexte international et de préoccupations spécifiques. Au fil des années, on peut discerner différentes étapes dans l'engagement du Japon à l'égard des pays en voie de développement.

3.3 Les intervenants

Comme tout pays développé fournisseur d'aide, le Japon dispose d'une panoplie assez large d'intervenants, qu'ils soient gouvernementaux (ministères, agences), ou non gouvernementaux (ONG, opinion publique). Chacun d'entre eux a sa propre histoire, ses règles et sa façon de venir en aide aux pays du Sud.

Multiplicité des acteurs gouvernementaux soit une vingtaine de ministères et d'agences spécialisées participent à des degrés divers à l'élaboration et à l'exécution de la politique d'aide nipponne aux pays du tiers-monde. Etant donné que chacun d'entre eux a des objectifs et des priorités propres, ces intérêts parfois divergents peuvent occasionnellement être sources de tensions. Ils compliquent l'élaboration d'une politique cohérente censée être le fruit d'une collaboration permanente entre les principaux acteurs qui sont: MOFA, MITI, et l'EPA (Economic Planning Agency).

La politique de l'APD japonaise est essentiellement élaborée par le Gaimushô. Elle tient compte de préoccupations d'ordres diplomatique, politique, humanitaire, d'environnement et de sécurité. Le Ministère des Affaires étrangères est également chargé de l'attribution des dons et de la coopération technique par l'intermédiaire de JICA. En concertation avec le MOF, le MITI et l'EPA, il formule la politique relative aux prêts. Tout comme cela s'est avéré au plan diplomatique et des relations internationales, le MOFA adopte la plupart du temps des positions plutôt libérales et progressistes en matière d'aide aux pays du Sud.

Le MITI, ministère clef du gouvernement japonais depuis la fin de la seconde guerre mondiale, joue aussi un rôle de premier plan dans ce domaine. Assez proche des milieux d'affaires, ses préoccupations sont: la stimulation des exportations, ainsi que l'obtention de sources de matières premières sûres et constantes.

L'EPA, qui est une agence gouvernementale, a pour mission de coordonner et de superviser la coopération nipponne avec les pays receveurs. Théoriquement indépendante des autres ministères, l'EPA pâtit de la présence en son sein de représentants du MITI et du MOF qui défendent chacune le point de vue de leur administration.

Il n'en demeure pas moins que, si le consensus est supposé s'imposer entre ministères et agences, les opinions divergent souvent en matière d'aide. Le Premier ministre est chargé d'établir le programme de la politique d'aide.

A cet effet, il rend publiques les grandes orientations, sélectionne les Etats potentiellement bénéficiaires et offre des programmes d'aide à l'occasion de voyages officiels. Le rôle du Premier ministre en matière d'APD dépend en fait de la personnalité de celui-ci.

La Diète, quant à elle, n'a pas une tradition bien établie d'intervenant en matière d'APD. Jusqu'à une période récente, elle s'est contentée de voter sans véritable débat les propositions qui lui ont été soumises par le gouvernement.

Deux agences gouvernementales agissent à des degrés divers dans la politique d'aide nipponne: la JICA et l'OECE.

3.3.1 JICA : le pivot de la politique japonaise d'aide

La première expérience de coopération technique gouvernementale du Japon postérieure à la seconde guerre mondiale remonte à 1954. Le retour du pays du soleil levant sur la scène internationale, ainsi que les sollicitations des pays nouvellement indépendants, l'ont conduit à créer l'Overseas Technical Cooperation Agency (OTCA).

En 1971, l'évolution du contexte international conduisit à suggérer l'association de prêts bonifiés et de dons aux autres activités de l'OTCA. C'est dans cet esprit que fut réorganisée l'agence nipponne de développement en prenant le nom de JICA.

Les tâches assignées à cette nouvelle organisation gouvernementale étaient multiples : coopération technique, promotion des activités des jeunes volontaires japonais, mise à la disposition d'entreprises privées nipponnes de fonds nécessaires à la réalisation de projets pilotes, recrutement et formation de personnel d'encadrement technique.

L'agence japonaise de développement est chargée d'une multitude d'activités assez variées: coopération technique, envoi de volontaires, étude et exécution des dons, investissement et financement pour le développement, émigration et assistance aux victimes de désastres. Pour réaliser ces objectifs, JICA dispose d'une cinquantaine de bureaux régionaux, dont treize en Afrique subsaharienne. En 1996, ses effectifs s'élevaient à 1200 personnes, dont 297 exerçant à l'étranger. Comparativement aux autres membres du CAD, il est incontestable que le Japon est le pays qui compte le moins de personnels affectés aux programmes d'aide au développement. Le rapport du CAD qui lui était consacré concluait ainsi : Compte tenu de ce que le Japon est désormais au premier rang par le volume de son aide, et qu'il est déterminé à atteindre le même rang sur le plan de la qualité, les compétences et les spécialisations de son personnel nécessitent d'être renforcée en même temps que les effectifs.

Elle est ainsi définie par JICA: La coopération a pour but d'assurer le transfert et la diffusion de technologies, de compétences et de savoir japonais afin de faciliter la mise au point de technologies adaptées aux conditions des pays en développement (PED), de former des personnes appelées à jouer un rôle clé dans le développement socio-économique de leur pays, d'élever le niveau technologique et de contribuer à la mise en place de structures et systèmes nouveaux. Au plan budgétaire, en 1996, cette coopération a globalement représenté un total de 20, 264 milliards yens pour l'Afrique, soit environ 17% des dépenses totales de ce type (120 milliards de yens). La part consacrée au continent noir était en accroissement par rapport aux années précédentes.

Ce volet de l'APD nipponne recouvre un certain nombre d'activités : la formation de stagiaires s'effectue tant dans des centres répartis au Japon même qu'à l'étranger. En 1996, le nombre des Africains s'élevait à 1363. D'autre part, les Japonais ont envoyé en Afrique 836 experts.

Ceux-ci sont soit demandés par le PVD ou une organisation internationale, soit des experts de projet, auquel cas ils sont affectés à des centres JICA en Afrique. JICA effectue également des dons en équipements, dans le but de favoriser le transfert de technologie du Japon vers les PED. En 1996, l'Afrique a ainsi reçu pour 360 millions de yens de matériels.

Les pays qui ont le plus bénéficié de ce type d'aide étaient - le Kenya, pour des équipements concernant une formation en technologie; Madagascar, pour une formation sur la mécanisation agricole; Maurice, pour la formation en entretien de voitures ou le Zimbabwe, pour une formation en communication numérique. La coopération technique de projets type et l'étude pour le développement complètent ce panorama des activités liées à la coopération technique.

Les volontaires japonais pour la coopération à l'étranger (JOCV). Lors de la campagne présidentielle de 1960, le sénateur John Kennedy s'était engagé à créer une organisation susceptible de mobiliser les jeunes Américains en faveur de l'aide aux pays sous-développés. C'est ainsi que n'acquiesce le Peace Corps en 1961. Quatre ans plus tard, un souffle comparable donnait naissance aux JOCV. Ses concepteurs pensaient ainsi fournir un idéal nouveau aux jeunes générations de Japonais qui étaient des enfants pendant la Seconde Guerre mondiale.

Ainsi, un sentiment de fierté né de la collaboration avec les pays pauvres pourrait plus facilement remplacer celui de culpabilité. Mais, bien entendu, c'était surtout l'aide à l'Asie, où le souvenir de l'occupation des troupes de l'Empire du soleil levant était encore vivace, qui était visée au premier chef. Ce programme, dont la paternité est attribuée à la section jeunesse du parti dominant, le PLD, apparaît donc comme un outil diplomatique supplémentaire.

Cependant, officiellement: Le programme des volontaires japonais pour la coopération à l'étranger facilite et encourage la mobilisation des jeunes qui souhaitent coopérer au développement économique et social de pays en développement, à leur demande. A ses débuts, plutôt réduit et limité à l'Asie, il s'est développé considérablement puisqu'en mars 1998, 239 volontaires servaient en Afrique, sur un total de 621 personnes, ce qui représentait 39% des effectifs totaux. Ainsi, ce sont 1 619 Japonais qui ont été envoyés en Afrique depuis que ce programme existe (sur 6 553 volontaires). Globalement, le Malawi a accueilli le plus de volontaires (356), puis le Kenya (182), la Tanzanie (131), le Ghana (144) et le Zimbabwe (124).

Le secrétariat des JOCV est chargé du recrutement et de la formation des candidats. Des campagnes de recrutement sont organisées sur tout le territoire national. Puis deux sessions sont ouvertes, au printemps et à l'automne. Une fois sélectionnés, les futurs JOCV sont pris à l'essai pendant une période de stage qui dure 80 jours. Plusieurs sujets sont étudiés : caractéristiques économiques, sociales et culturelles des pays d'affectation ; notions de santé et d'hygiène ; compétences nécessaires pour vivre et s'adapter au pays d'accueil ; apprentissage linguistique dans l'une des dix-neuf langues enseignées, dont l'anglais, le français, et le swahili. Puis ils sont nommés à l'étranger pour une période de deux ans. Une fois sur place, les volontaires travaillent en symbiose avec la population locale dans des domaines aussi divers que : la vulgarisation de technologies agricoles, la formation professionnelle, le génie civil ou la recherche.

En 1996, le budget consacré aux JOCV en Afrique s'est élevé à 4,6 milliards de yens, ce qui représentait 25,6 % des dépenses totales du programme.

La coopération financière non-remboursable. Plus prosaïquement appelée don, cette coopération gratuite s'adresse essentiellement à des pays qui remplissent les conditions requises par l'Agence Internationale de Développement (AID). Sur les six catégories qui la composent, JICA est responsable des projets généraux: il s'agit d'une aide financière allouée pour la construction d'installations, la fourniture d'équipements et la prestation de services dans des domaines aussi divers que la médecine, l'éducation, l'agriculture, les communications, les transports ... ; du fonds pour la pêche : amélioration des équipements et installation des bateaux et ports de pêche ; et celui consacré à l'augmentation de la production alimentaire : fourniture d'engrais, produits phytosanitaires et matériels agricoles et un quatrième volet a été rajouté aux compétences de JICA, celui de l'aide alimentaire. Chaque année, le gouvernement nippon détermine un certain nombre de priorités. En 1996, elles recouvraient les domaines suivants : démographie et HIV, santé de l'enfant, environnement, développement des ressources humaines, appui à des projets d'infrastructures dans les pays les plus pauvres, soutien à la reconstruction après une guerre (en Afrique, trois pays ont été choisis : l'Angola, le Mozambique et le Rwanda), appui à l'Afrique australe ...

En 1996, 214 projets ont débuté. Cette année-là, l'Afrique a absorbé 2,151 milliards de yens de dons, soit 38,7% du total de l'aide financière non-remboursable.

L'assistance aux victimes de désastres. Souvent lui-même affecté par des catastrophes naturelles, le Japon a acquis une certaine expérience dans le domaine des secours d'urgence. Depuis les années 1970, il a voulu faire profiter les pays étrangers en difficulté, et plus particulièrement les Etats en développement, de son savoir-faire en la matière. Ce n'est qu'en septembre 1987 qu'une loi sur le JDR (Japan Disaster Relief) prévoyant l'envoi de secours a été adoptée. Un second texte est venu compléter le premier en juin 1992. Il permet désormais au MOFA d'envoyer des équipes spécialisées des forces d'autodéfense dans les zones sinistrées.

Lors d'une sollicitation par un pays étranger, et après acceptation de la demande, trois types de personnels peuvent être dépêchés: des équipes de secours, des équipes médicales et des experts. D'autres mesures sont également prévues, comme : la fourniture, l'achat et le stockage de matériel, l'enseignement et la formation des équipes locales, ainsi que l'envoi de matériel de secours donné par le secteur privé.

3.3.2 OECF: un rôle bien modeste en Afrique

Les activités de l'OECF en Afrique étant assez limitées, les développements relatifs à cette agence seront assez succincts. Créé en 1961, le Fonds de Coopération Economique du Japon avait en effet surtout pour objectif originel de promouvoir la coopération économique entre le Japon et les pays sous-développés d'Asie du Sud-Est. Ce n'est que beaucoup plus récemment que quelques opérations ont été menées en Afrique subsaharienne. En tout état de cause, bien que l'augmentation des prêts en faveur du continent noir soit sensible, ceux-ci sont toujours très marginaux.

3.4 Le rôle croissant des acteurs non-gouvernementaux

En Europe occidentale, aux Etats-Unis et au Canada, les ONG et l'opinion publique sont des intervenants dont il faut tenir compte sur un certain nombre de sujets. Au Japon, ce phénomène est plutôt récent, surtout dans le domaine de la politique internationale.

Alors que, dans les pays occidentaux, la présence d'ONG est relativement ancienne, tel n'est pas le cas au Japon qui n'a pas de tradition en la matière. En effet, la morale judéo-chrétienne a beaucoup stimulé la création d'organisations dont la mission est d'aider son prochain. Au pays du soleil levant, cette notion d'entraide existe bien, mais elle est généralement limitée à un cercle plus restreint. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si c'est une organisation chrétienne, le "Service chrétien de coopération médicale outre-mer" (JOCS) qui a été le précurseur, en 1960, de la première ONG nipponne à vocation internationale. Le nombre total de ces organisations demeure néanmoins toujours limité au Japon puisque, selon JANIC (Japanese Center for International Cooperation), elles n'étaient que 300 en 1995. Les sommes qui leur sont consacrées (365 millions de dollars en 1995) ne représentent que 2,8% de l'APD nipponne alors que la moyenne des pays occidentaux s'établit à 12%. En volume, l'Afrique attirait à elle 19,4% des subsides dont disposaient les ONG japonaises en 1995.

L'existence de la plupart des ONG nipponnes remonte à une vingtaine d'années à cause des situations de crise en Afrique. Depuis 1991, le gouvernement japonais a bien saisi tout le profit qu'il pouvait tirer de ces bonnes volontés pour améliorer son image de marque nationale à l'étranger. C'est dans ce cadre là qu'il a parrainé le sommet de la terre de Rio de Janeiro de 1992, de même qu'il a aidé massivement les réfugiés rwandais en 1994. Il a donc favorisé le développement de ces organisations par différents avantages fiscaux. Car, la situation financière des ONG nipponnes a souffert d'un manque cruel de moyens.

Par contre, les questions de budget sont en revanche étrangères à l'une des ONG japonaises les plus connues : la Sasakawa Foundation. En 1984, frappé par la famine qui ravageait alors une vingtaine de pays africains, R. Sasakawa eut l'idée de fonder la Sasakawa Africa Association (SAA, Association Sasakawa pour l'Afrique). Parmi les pays africains bénéficiaires de la manne de SAA figurent, essentiellement pour des projets agricoles : le Ghana, la Tanzanie, le Bénin, le Togo et le Nigeria.

L'Africa-Japan Forum, issu de la fusion du Japan Volunteer Center et d'autres organisations du même type naquit en mars 1994, dans le grand élan qui suivit la conférence de la TICAD 1. A long terme d'abord: créer un réseau, mettre en œuvre des propositions concrètes au sujet de la politique africaine du gouvernement nippon; à moyen terme : augmentation des activités des ONG japonaises travaillant sur l'Afrique, promotion de la connaissance de l'Afrique auprès du public de l'archipel, établissement d'un partenariat entre le pays du soleil levant et le continent noir, travail avec la communauté internationale sur le développement de l'Afrique... Dès sa naissance en 1960, l'Africa Society of Japan a obtenu l'appui sans faille des autorités et de la communauté des affaires du Japon. Son but est de promouvoir la compréhension mutuelle et l'amitié entre les peuples africains et japonais.

La plupart des ONG japonaises, qui interviennent dans les domaines de l'humanitaire et de l'environnement, rencontrent un certain nombre de difficultés en dehors des questions de financement. Il s'agit surtout du manque de personnel suffisamment qualifié pour ces tâches spécifiques. De même, le faible écho rencontré par ces grandes causes auprès des Japonais freine-t-il le développement des ONG dans ce pays.

4. Nature et répartition de l'aide

4.1 Une aide multiforme

Bien que l'aide bilatérale soit toujours prédominante pour les pays de l'OCDE, le Japon a accru très nettement sa contribution aux organisations multilatérales ces dernières années. Elle est passée de 18,8% des versements des pays du CAD à 20,6 entre 1993 et 1994. D'autre part, si elle ne représentait que 24,3% de la totalité de son APD en 1989 (2,2 milliards de dollars), elle était passée à 28,1 % pendant la période 1993 ; elle s'élevait à 4,2 milliards de dollars pour l'année fiscale 1995, ce qui constituait une augmentation de 10,1% par rapport à l'année précédente.

L'importance de la participation nipponne aux organisations multilatérales demeurait cependant inférieure à celle des autres pays du CAD (30,3%). Le Japon invoquait une raison majeure pour justifier sa plus grande participation financière aux organismes multilatéraux d'aide : la nécessité d'harmonisation et de rationalisation des projets dans une période de raréfaction des concours publics à destination des PVD.

Une augmentation des engagements financiers du Japon à l'égard des institutions financières multilatérales en a fait le premier contributeur pour le Fonds africain de développement et le second pour la Banque africaine de développement (BAD, organisme auquel il a adhéré en 1983).

Le Japon participe également à des programmes spécifiques de la Banque mondiale à l'Afrique, qui aide les pays d'Afrique subsaharienne à faire face aux difficultés découlant de la mise en œuvre de l'ajustement structurel. L'aide bilatérale, qui est traditionnellement répartie en dons, assistance technique et prêts, représentait 71,9% de son APD totale en 1993-94 et 87% en 1996.

Mais alors que la moyenne des pays développés consacrait 31% des versements bilatéraux destinés à l'Afrique subsaharienne, le pourcentage attribué par le Japon à cette zone n'était que de 12,8% (en 1996), la plupart des pays africains ne remplissant pas les critères permettant de profiter des emprunts japonais. En effet, ceux-ci sont financés non pas par le budget de l'Etat, mais par les caisses d'épargne dépendant de la poste. Les responsables de ces organismes financiers sélectionnent donc les demandes de façon très restrictive. Par voie de conséquence, ce sont surtout les deux premiers volets de l'APD qui intéressent le continent noir. Quant aux dons accordés par le Japon à l'Afrique, ils s'élevaient en 1996 à 520 millions de dollars (soit 64,8% de son APD bilatérale à l'Afrique).

Une autre évolution de l'aide présente chez les pays développés, son déliement, a pu également être observée en ce qui concerne le Japon. Si, au milieu des années 1960, la moitié de l'aide des pays donateurs était liée, la tendance avait commencé à s'inverser au début des années 1970. C'est surtout à partir de 1974, que le Japon se décida à évoluer dans ce sens. Cette année là, l'aide déliée représentait 60% du total ; en 1990, elle était passée à 84,5% et, en 1995, 97,7% des prêts accordés étaient déliés.

Depuis 1994, le gouvernement japonais s'est engagé à ce que les procédures d'attribution de prêts et de dons soient à la fois plus transparentes et plus ouvertes. Selon le MOFA lui-même, ce "déliement" de l'aide est vigoureusement critiqué par le patronat qui souhaiterait revenir à la situation antérieure.

Comme le souligne le rapport sur l'APD de 1996 du Ministère des Affaires étrangères, si le Japon faisait marche arrière en ce qui concerne sa politique de déliement, il serait critiqué pour avoir utilisé les prêts de l'APD comme moyen susceptible de promouvoir ses exportations. Bien entendu, cela serait inacceptable au plan politique et diplomatique, le Japon ayant déjà eu beaucoup de mal à gommer sur la scène internationale l'image d'un pays mercantile, peu soucieux du bien être des pays les plus faibles.

4.2 Répartition géographique et sectorielle de l'aide

D'une façon générale, la répartition géographique de l'aide d'un pays reflète ses préoccupations d'ordres politique, diplomatique et économique. Si les Etats-Unis ont pour habitude de concentrer leur aide sur un petit nombre de pays stratégiquement importants pour eux, d'autres, ont plutôt adopté le saupoudrage. Le Japon, nous l'avons vu, a légèrement rééquilibré la répartition de son aide par continent dans le courant des années 1970 en fonction de ses intérêts stratégiques. Depuis 1980, le continent africain est le second bénéficiaire de l'aide nipponne après l'Asie. Bien que distribuant son aide de manière plutôt éclectique en Afrique, le pays du soleil levant arrive en tête des pays donateurs dans sept d'entre eux: Kenya (128,75 millions de dollars en 1994), Ghana (134,75 millions), Gambie (11,5 millions), Malawi (100,25 millions), Sierra Leone (10,29 millions), Tanzanie (104,8 millions) et Zambie (106,3 millions).

La répartition sectorielle de l'APD japonaise a de tout temps privilégié les infrastructures. Ce type d'assistance était plus facile à "lier" que les autres car il impliquait, plus que les projets agricoles, une importation massive de biens. C'est ainsi que les groupes privés nippons purent abondamment profiter de cette orientation de l'aide.

Le pourcentage de ce secteur est demeuré relativement stable : il est passé de 43% du total de l'APD nipponne en 1989 à 40,7% en 1996, la majorité de ces projets faisant l'objet de prêts et non pas de dons. Et, à l'intérieur même de cette catégorie de projets, 90% d'entre eux concernaient les secteurs des transports comme les aéroports et les ponts, en légère diminution, ainsi que de l'énergie, comme les centrales électriques.

Ces dernières années, surtout depuis 1995, le Japon a réorienté la composition de son aide vers la prise en compte des besoins humains de base. Cette année là, ils représentaient 47,5% des dons et 66,3% de l'assistance technique. Dans cette catégorie figuraient, non seulement les infrastructures sociales (éducation, eau, assainissement, mais aussi les dépenses liées à l'environnement), la situation sanitaire.

4.3 Des motivations classiques

L'aide publique au développement date des années 1950. Elle s'est d'abord inscrite dans le plan Marshall destiné à favoriser la reconstruction de l'Europe. La contribution japonaise au développement de l'Afrique s'est quant à elle effectuée relativement tard par rapport aux autres pays développés.

D'autre part, au début des années 1960, les Japonais ne comprenaient pas pourquoi les Africains ne suivraient pas leur exemple de réussite, fait de travail acharné et d'épargne. Ils avaient également peur que l'aide à l'Afrique ne fût un puits sans fond et que son origine nipponne ne fût impossible à détecter, diluée qu'elle serait au sein de l'aide multilatérale. Cet a priori était profondément ancré dans les mentalités des décideurs, même dans les années 1990.

Les bouleversements survenus dans les relations internationales au début des années 1990 ont indubitablement renforcé le Japon dans sa quête de reconnaissance internationale. En conséquence, il lui est nécessaire de donner l'image d'un pays soucieux des grands problèmes de la planète, qui développe des relations harmonieuses avec le plus grand nombre d'Etats possible.

Le devoir de contribution internationale est sans doute un des axes les plus importants de la politique nipponne à destination de l'Afrique. C'est pourquoi la Charte de l'APD de 1992 a insisté sur cet aspect de la coopération avec le continent noir: "Il est nécessaire de mener une coopération avec l'Afrique en proportion de la puissance de notre pays. Il constitue un des éléments nécessaires pour valoriser l'APD comme un moyen important de notre contribution internationale. Cela est bien entendu fort utile au plan diplomatique: aujourd'hui pour faire élire des japonais à des postes de responsabilité dans les organisations intergouvernementales; demain peut-être pour obtenir un siège.

4.4 Evolution de l'aide nipponne

Comme pour ses rapports diplomatiques avec le reste du monde, et à mesure que le pays du soleil levant accédait à un rang de puissance de premier plan, il cherchait à projeter une image plus altruiste et humaniste dans sa coopération avec les PVD. Bien qu'il soit délicat de déterminer avec précision les différentes étapes qui ont jalonné l'évolution de l'aide nipponne à l'Afrique, il convient néanmoins d'essayer d'en dégager les grandes lignes.

En 1958, le Ministère japonais des Affaires étrangères publie un livre blanc sur la coopération économique. Le principe de la réciprocité y était clairement établi. Il impliquait la combinaison de deux intérêts bien compris: d'une part, le développement économique du pays receveur; d'autre part, l'accroissement des exportations et l'accession aux matières premières pour l'Etat donateur.

L'essence de la coopération économique devrait être basée sur l'esprit de la coopération internationale; elle devrait être élaborée pour promouvoir efficacement le développement économique des pays les moins développés et contribuer également à l'expansion des marchés d'exportation et assurer l'approvisionnement de matières premières importantes en accord avec le développement économique de notre pays.

La conception essentiellement commerciale des relations de coopération commença cependant à faire l'objet de critiques à la fois des grands pays donateurs et des Etats bénéficiaires. En 1964, la première conférence de la CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement) s'éleva vivement contre ce type d'orientation de l'aide.

Un des buts recommandés par l'organisation internationale était alors que l'aide atteignît 0,7% du PNB des pays développés. Une réorientation de la politique d'aide nipponne ne se fit pas attendre. Ainsi, en 1970, un Nouveau plan pour le développement de l'économie et de la société, visant à humaniser l'aide, fut mis en œuvre par les autorités japonaises.

Cependant, le premier choc pétrolier de 1973 ralentit considérablement cette nouvelle approche de l'aide japonaise aux PVD.

4.5 Diversification géographique et planification de l'aide

Parallèlement à la réorientation des activités diplomatiques et commerciales japonaises à l'étranger, les autorités nipponnes rééquilibrèrent leur aide en faveur d'autres régions que l'Asie : Moyen Orient, Afrique et Amérique latine. Pourtant, l'économie de l'archipel avait, plus encore que celles des autres pays développés, souffert des conséquences du renchérissement des produits pétroliers.

En conséquence de quoi, le pourcentage du PNB consacré à l'aide baissa entre 1973 et 1977. En revanche, la part de l'APD consacrée par les Japonais à l'Afrique passa de 1,1% pour la période 1965-72 à 9,7% (entre 1973 et 1977) puis à 18,7% (entre 1978 et 1980). Elle diminua ensuite en importance relative : 15 % (pour 1981-1985), 15,7% (1986-88) et 17,8% en 1989.

Pendant cette période, qui s'étendit jusqu'au début des années 1990, le Japon entama la planification de son aide. L'archipel réagissait ainsi aux pressions qui l'incitaient à augmenter son APD et à "recycler ses excédents commerciaux colossaux.

Le premier plan, approuvé par le cabinet en 1978, se proposait de doubler les débours exprimés en dollars en trois ans. Le montant de l'APD atteint donc 2,7 milliards de dollars et 2,7% du PNB. En conséquence de quoi, le Japon devint en 1980 le quatrième fournisseur mondial d'aide, après les Etats-Unis, la France et l'Allemagne de l'Ouest.

Le second plan couvrait la première moitié des années 1980. Son dessein était également de multiplier par deux l'APD pendant sa validité. Cependant, le second choc pétrolier lui fit manquer de peu ce but, puisque pour la période allant jusqu'à 1985, l'objectif initial ne fut atteint qu'à 84,6%. Il n'en demeure pas moins que son montant s'élevait quand même à 3,6 milliards de dollars et son pourcentage par rapport au PNB était alors de 0,30%.

C'est ainsi que vit le jour le troisième plan, au mois de septembre. Initialement prévu pour durer jusqu'en 1992, il avait pour but de recycler environ 10 milliards de dollars en contribution pour les PVD, par l'intermédiaire des organismes multilatéraux (BIRD, Banque Africaine de Développement, FMI ...). Une fois encore, l'objectif fixé était le doublement des montants consentis au titre de l'APD.

Le cabinet approuva donc le quatrième plan avec deux ans d'avance, en juin 1988. Une fois encore, il était souhaité que le montant de l'APD doublât pour la période s'étendant jusqu'en 1992. Si l'objectif fut respecté, son pourcentage par rapport à son PNB stagna. L'ampleur des débours était certes quantitativement impressionnante. Elle fit d'ailleurs du Japon le premier bailleur mondial d'aide en 1989, puis également à partir de 1991.

Au fur et à mesure que ces plans prenaient de l'ampleur, la part des versements japonais destinés à l'Afrique se fit de plus en plus importante, alors que l'aide nippone et occidentale en général diminuait dans sa globalité. Le continent noir a reçu du Japon 223 millions de dollars en 1980 et 252 en 1985.

4.6 La nouvelle donne des années 1990.

Plusieurs facteurs, tant au plan international que national, vont contribuer à modifier la politique d'aide du Japon vis-à-vis de l'Afrique. La fin de la guerre froide a permis au Japon de jouer un rôle autonome plus important sur la scène internationale. Toutefois, la préoccupation du maintien de relations privilégiées avec les Etats-Unis n'était pas oubliée pour autant dont le but était la coordination en vue de proposer des lignes de force susceptibles de trouver des remèdes aux grands problèmes auxquels est confrontée la planète.

Par exemple, favoriser la santé et le développement humain, répondre aux paris de la stabilité globale, protéger l'environnement, faire progresser la science et la technologie, encourager les échanges pour une meilleure compréhension mutuelle. La visite du Président de Etats-Unis à Tokyo, en avril 1996, fut l'occasion de renforcer cette coopération et d'augmenter le nombre de chantiers communs comme la lutte contre le SIDA, la santé des enfants, le développement des femmes...

4.7 Les Principes de l'APD

Le Japon va progressivement intégrer plus directement l'APD dans sa politique étrangère. Ce sont ces "principes de l'APD" que le Premier ministre nippon énuméra en avril 1991. Ce dernier estimait en effet qu'il fallait tenir compte de considérations politiques pour attribuer l'aide à un pays spécifique, à savoir: ses dépenses militaires, ainsi que ses efforts susceptibles de promouvoir la démocratie et l'économie de marché. Ce faisant, le responsable nippon prenait en compte le besoin accru de sécurité du Japon révélé par la guerre du Golfe, ainsi que les critiques qui lui étaient régulièrement adressées pour son mercantilisme.

La politisation de l'aide nippone n'était certes pas vraiment nouvelle puisqu'au temps de l'affrontement Est/Ouest, la condition sine qua non pour l'attribution d'un quelconque concours financier à un Etat étranger était son anticommunisme.

Après la chute du mur de Berlin, le rapport de 1990 du MOFA fit évoluer ces critères : Maintenant, le Japon, en tant qu'Etat, adopte comme valeurs fondamentales la liberté et la démocratie; il coopère, au sein d'un cadre international, pour la démocratisation de l'aide. Nous devons, en ce qui concerne la politique japonaise d'aide, prendre en considération l'aide aux pays qui font des efforts en vue de la démocratisation.

4.8 La charte de l'APD

Après son adoption par le gouvernement, le MOFA publia la charte de l'APD le 30 juin 1992. Celle-ci reprenait en les développant les principes déterminés l'année précédente. Des préoccupations, de type humanitaire, venaient s'ajouter aux anciennes : La protection de l'environnement est aussi une mission universelle... Le Japon œuvrera en faveur d'un développement durable à l'échelle globale tout en respectant les critères de protection de l'environnement, ainsi que l'interdiction de l'emploi de l'APD à but militaire, susceptible de menacer la paix mondiale.

Les standards de bonne gouvernance ne furent pas appliqués avec la même rigueur sur les cinq continents. Autant les Japonais ignorèrent en Asie les entorses aux règles qu'ils avaient édictées, autant ils les appliquèrent avec plus de rigueur au "continent lointain". On citera quelques pays avec lesquels les Japonais suspendirent leur aide à l'initiative de la Banque Mondiale et des Etats-Unis : le Kenya en novembre 1991, le Soudan en octobre 1992, la Gambie et le Malawi à la mi-1992, la Sierra Leone en mai 1993, l'ex- Zaïre et le Nigeria en 1993 ...

Au plan économique, la "charte de l'APD" mit l'accent sur l'effort propre de chaque pays en matière de développement, ainsi que la référence omniprésente au secteur privé : "Le Japon juge essentiel de soutenir les efforts d'auto-assistance des pays en voie de développement visant au décollage économique".

La décennie 1990 vit la poursuite des plans : le cinquième plan couvrait la période 1993-97 et portait sur des engagements de 70 à 75 milliards de dollars, soit une moyenne de 15,2 milliards par an, ce qui était censé représenter 0.29% du PNB en 1994-95. Ce chiffre devait placer le Japon au 14e rang des donneurs du CAD et au 5e des membres du G7.

Toutefois, les débours ne se sont élevés qu'à 49,251 milliards de dollars pour les quatre premières années. De l'aveu même des autorités nippones : "Il semble de plus en plus improbable que la cible de 70-75 milliards de dollars puisse être atteinte. Quant à la qualité de l'APD, elle devint encore, plus qu'avant, une préoccupation majeure du Japon pendant ces années.

Plusieurs prêts sont consentis par l'OECE: Les premiers sont accordés aux gouvernements étrangers. En 1996, ils s'élevaient pour l'Afrique à 79,904 milliards de yens. Le montant cumulé des engagements au "continent lointain" s'élevait à 661 milliards de yens au 31 mars 1996.

Le principaux pays bénéficiaires au Sud du Sahara depuis l'origine du programme étaient : le Kenya (1 52,4 milliards de yens), le Ghana (99,1) et le Nigeria (55,1). Au sein de la zone franc, le Sénégal (14,5 milliards), la Côte d'Ivoire(12,2) et le Cameroun (9,5) étaient en tête des Etats receveurs.

D'autres prêts sont accordés au secteur privé, mais l'Afrique n'en a pas bénéficié entre 1991 et 1995. Depuis 1965, sa part n'a été que de 7,3% des engagements globaux (503,5 milliards de yens). Au cours de l'exercice arrêté au 31 mars 1997, les pays africains ayant bénéficié de l'intervention de l'OECE étaient au nombre de treize (dont trois Etats d'Afrique du Nord: Egypte, Tunisie, Maroc) : Afrique du Sud ; Bénin ; Kenya ; Malawi ; Togo ; Zimbabwe . Ce niveau d'activité réduite de l'OECE sur le continent noir s'explique bien entendu par le fait que les pays ayant le moins de chances de rembourser un quelconque crédit se trouvent majoritairement en Afrique.

Mais, bien que marginaux, les projets aidés par le fonds japonais ont parfois été essentiels pour le développement de ces Etats. Lors d'une journée de la coopération internationale organisée en octobre 1996 conjointement par JICA et l'OECD, il a été convenu de privilégier plusieurs secteurs, suivant en cela les préoccupations des experts des cinquante pays participant à ce symposium : la gestion de la croissance des populations urbaines, ainsi que les questions d'environnements. Globalement, ce sont le Kenya, le Zimbabwe et l'Afrique du Sud qui ont le plus été aidés par l'OECD.

En plus des activités de JICA et de l'OECD, d'autres agences interviennent également dans la coopération avec les pays africains : la Japan Foundation (Fondation du Japon), chargée, par l'octroi de bourses, de "développer la compréhension entre nations et de promouvoir l'amitié à l'échelle internationale"; la Japan External Trade Organization, (JETRO, Organisation japonaise pour le commerce extérieur) ; l'Institute of Developing Economies (IDE, Institut des économies en développement), chargé de promouvoir les échanges économiques avec les régions en développement ; L'Association for Overseas Technical Scholarship, (AOTS, Association pour les stages techniques à l'étranger), destinée à la formation des employés de sociétés privées étrangères; et la Japan Overseas Development Corporation (JODC, Corporation japonaise pour le développement outre-mer), destinée à encourager le développement industriel dans les PED.

La progression quantitative de l'APD à destination de l'Afrique fut significative jusqu'à une période récente: 252 millions de dollars en 1985 à 792 en 1990, 966 en 1993, 1,144 milliard en 1994 et 1,333 milliards en 1995, soit une multiplication par près de six en treize ans.

4.9 Un nouvel état d'esprit

Il devenait donc urgent pour les autorités nippones d'entamer une réflexion sur le devenir de leur APD, tant en ce qui concernait sa philosophie que ses buts et sa mise en œuvre. Les critiques, y compris de la part de ceux qui avaient eu la charge de la mettre en œuvre se multipliaient. Les projets sont décidés par des fonctionnaires qui ignorent complètement les spécificités locales; les budgets sont déterminés par un groupe d'anciens bureaucrates influents... Le pire, c'est que le Japon n'a pas de philosophie (de l'aide) suffisamment persuasive.

Il n'en demeure pas moins que les autorités nippones doivent aujourd'hui tenter de faire cohabiter deux orientations a priori incompatibles : d'une part, le gouvernement nippon avait pris l'initiative d'une "nouvelle stratégie de développement" au plan international. Un texte avait été adopté en mai 1996 par le conseil des ministres des pays de l'OCDE, également entériné par le G7 au sommet de Lyon la même année et intitulé : "Nouvelle stratégie de développement : façonner le XXI^e siècle" : la contribution du développement de la coopération". Ce texte déclarait en préambule que la nouvelle philosophie devait avoir le développement de l'homme comme préoccupation première. Plutôt que de fixer des buts quantitatifs, ce texte mettait plus l'accent sur des progrès qualitatifs à réaliser. D'autre part, des impératifs budgétaires avaient conduit le gouvernement japonais à réduire de 10% par an de l'APD nipponne pour les exercices 1998 à 2000. Dorénavant, la "qualité" sera privilégiée par rapport à la quantité, les plans à moyen terme comprenant des objectifs chiffrés seront abandonnés et plusieurs domaines seront favorisés: hygiène, médecine, éducation, situation des femmes.

Bien que la TICAD II ait exclu toute nouvelle promesse de dons, le gouvernement japonais n'a pas voulu laisser les responsables africains repartir les mains vides. Il a donc pris un certain nombre d'engagements : - promesse de 90 milliards de yens, essentiellement en dons, pour l'éducation et la santé - appui financier et technique pour l'accueil de 2000 stagiaires africains supplémentaires en Asie et en Afrique du Nord d'ici à 2003.

La vague de privatisations qui submergea l'économie mondiale après la chute du communisme affecta également l'aide publique au développement du Japon, traditionnellement élaborée par le gouvernement et l'administration. Plusieurs plans de restructuration de l'APD nipponne sont en gestation.

Au plan de sa participation aux organisations multilatérales, le Japon a fortement contribué au programme développé par les pays appartenant au CAD (Comité d'Aide au Développement). Cela ne l'a pas empêché d'être à nouveau le premier donateur en volume en 1994, avec des versements nets d'APD de 13,24 milliards de dollars. Il devançait ainsi les Etats-Unis, la France et l'Allemagne.

Une évolution de l'APD nipponne fut saluée par le CAD : D'importantes améliorations qualitatives ont accompagné les objectifs quantitatifs du programme de l'APD du Japon, en particulier le renforcement de la gestion de l'aide et des systèmes d'évaluation... Une analyse et le cycle des projets ont été renforcés, le personnel a été formé, la prise en compte de facteurs amont tels que le contexte économique et l'environnement est plus précise, de même que le système d'évaluation ...

L'aide publique au développement japonaise, s'est sensiblement modifiée tant dans sa nature que dans sa répartition, au cours des étapes ici décrites.

Le soutien à une politique généreuse s'était déjà érodé, antérieurement à la crise asiatique de 1997-1998. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce reflux : la presse nipponne ne manque pas une occasion de décrédibiliser les programmes d'aide en mettant l'accent sur ses dysfonctionnements ; le public japonais a aussi reproché le lien trop étroit qui existait, dans le choix des pays bénéficiaires, avec les intérêts commerciaux des grands groupes.

Paradoxalement, le "déliement" sensible de l'aide nipponne n'a pas vraiment fait diminuer le nombre de ses détracteurs; la fibre nationaliste n'ayant pas disparu dans l'esprit des Japonais, l'idée selon laquelle la politique étrangère et, en particulier, le volet de l'aide est trop souvent lié aux intérêts stratégiques américains est un argument qui porte toujours ; enfin, peuple travailleur et déterminé, les Japonais, même s'ils sont émotionnellement touchés par les désastres qui affectent les Africains, reprochent à ces derniers de ne pas essayer de compter en priorité sur leurs propres ressources pour se développer. Tout comme dans les autres pays développés, au fur et à mesure que le public de l'archipel commençait à s'intéresser de plus près à l'aide, il posa aux autorités des questions telles que : l'argent utilisé sert-il vraiment le développement des populations locales ? Les pays bénéficiaires respectent-ils les Droits de l'Homme ?

Afin de désamorcer ces entraves à la propagation d'idées compatibles avec une croissance de l'APD, les autorités nipponnes, au premier rang desquelles figure le MOFA, ont accru leurs opérations de relations publiques. Ainsi, plusieurs programmes de sensibilisation à ces problèmes firent leur apparition, comme le Centre d'information pour l'éducation au développement. Cet organisme est chargé de collecter des informations sur la coopération pour le développement et sert d'intermédiaire avec les ONG.

Peu au fait des subtilités des relations internationales, accaparés par des préoccupations individuelles d'ordre économique, les Japonais ne semblent pas pour l'instant en mesure d'influencer de manière notable les décideurs gouvernementaux en matière d'aide.

4.10 L'émergence de nouveaux bénéficiaires: L'Afrique Australe

En 1991, l'APD consacrée à l'Afrique australe par le Japon représentait 18% du volume total de son aide à l'Afrique. Les quatre premiers pays bénéficiaires (Zambie, Malawi, Zimbabwe et Mozambique). Conscient du potentiel économique de la sous-région, le Japon a accru sa participation au développement des Etats de la SADC (Southern African Development Community). C'était l'occasion pour l'archipel de promettre d'aider massivement cette organisation régionales. Cependant, depuis quelques années, c'est surtout l'Afrique du Sud qui reçoit une aide substantielle du Japon.

Le sommet du G7 qui s'est déroulé à Naples en juillet 1994 a été l'occasion pour les autorités japonaises de prendre l'engagement de contribuer financièrement au Programme de Reconstruction et de Développement (RDP) à hauteur de 1,3 milliard de dollars sur deux ans.

Cette manne se décomposait ainsi : 300 millions de dollars au titre de l'APD, avec un accent particulier sur le développement socio-économique des Noirs, sur les infrastructures et la coopération technique. C'est dans ce cadre qu'ont été réalisés la majorité des projets.

Certains faisaient l'objet de prêts de l'OECF et concernaient les infrastructures : fourniture d'eau, construction de routes, modernisation de lignes de chemin de fer; programme social d'infrastructures rurales; d'autres bénéficiaient de prêts, en partenariat en janvier 1995, en avril, en septembre et en mars 1996.

Bien que les autorités nippones n'aient pas tardé à prévoir une aide massive à l'Afrique du Sud, deux obstacles majeurs vinrent retarder la mise en œuvre de ces projets. Le premier provenait de ce que l'OECF n'avait pas une longue histoire de coopération avec la RSA et qu'il fallut du temps aux Sud-Africains pour intégrer les procédures nippones de demande et d'attribution de l'aide. Le second résidait dans la multitude de décideurs sud-africains situés tant aux niveaux national que régional. Il fallut donc que l'OECF organise des stages destinés à familiariser les cadres locaux avec ses méthodes de gestion de l'aide.

Les ONG japonaises, qui concentraient autrefois leurs actions dans le domaine de la lutte anti-apartheid, ont consacré 6 millions de dollars à ce pays en 1994, ce qui les mettait au premier rang des intervenants non gouvernementaux en RSA. Bien entendu, cette aide est dirigée sur l'Afrique du Sud car c'est le pays le plus prometteur du continent. Mais, comme le soulignait un rapport de JICA, c'est également parce que L'Afrique du Sud doit être reconnue comme un pays ayant un grand à jouer dans la création d'une nouvelle zone économique régionale.

Bien que présentée comme une contribution philanthropique envers les pays pauvres de la planète, l'aide japonaise n'est évidemment pas désintéressée. Les relations commerciales établies avec le continent noir, ainsi que les investissements qu'elle y a réalisés, ne seraient sans doute pas au même niveau si la contribution financière de l'archipel n'était pas si importante.

4.11 Le commerce et les investissements

Comme dans ses rapports politiques, le Japon a mené de front deux types de relations, commerciales et d'investissement : les unes avec l'Afrique à majorité noire, les autres avec l'Afrique "blanche" et, plus particulièrement, l'Afrique du Sud jusqu'en 1994. Cette approche duale a non seulement affecté le climat diplomatique entre le Japon et ses partenaires d'Afrique noire, mais également eu des répercussions économiques.

Si, d'habitude, les chiffres parlent d'eux-mêmes lorsqu'il s'agit de commerce et d'investissements, dans le cas des rapports nippo-africains, les statistiques sont souvent trompeuses. En effet, pour des raisons évidentes de prudence, ces dernières n'intégraient pas les relations, pourtant très importantes, de l'archipel avec les pays dominés par une minorité blanche.

Moins implanté en Afrique que les pays européens, le Japon mit un certain temps à réagir aux différents obstacles placés sur sa route en matière de commerce. Mais, après une période d'apprentissage, ces relations vont atteindre une vitesse de croisière, toutefois affectée par les cours des matières premières et celui du yen.

Alors que, jusqu'en 1961, il existait un déficit commercial en faveur de l'Afrique, à partir de cette date, la tendance s'inversa de façon permanente. L'Afrique continuait à importer massivement du Japon mais, dans le même temps, l'archipel n'absorbait pas assez de matières premières africaines pour compenser.

Entre 1961 et 1970, les exportations japonaises passèrent de 400 millions à 1,4 milliards de dollars, soit une augmentation de 400%. Dans le même temps, les importations firent un bond de 300 à 850 millions de dollars, soit un accroissement de 183%.

D'une manière générale, cinq produits principaux représentaient 40% des importations nippones en provenance d'Afrique : platine, alliages ferreux, or, charbon et pétrole brut. Ils étaient majoritairement issus d'Afrique du Sud, du Ghana, du Nigeria, du Libéria, de Zambie, du Kenya et du Soudan. Les exportations étaient, quant à elles, essentiellement constituées par des navires, des camions et des pièces automobiles. Le principal client africain en dehors de l'Afrique du Sud était le Libéria, qui achetait des bateaux. Pendant la décennie 1960, le commerce avec l'Afrique ne dépassa pas 10% des exportations japonaises et 7% de ses importations.

L'année 1981 établit un record en matière de commerce entre le Japon et l'Afrique. Les importations et les exportations nippones atteignirent respectivement 4,8 et 10 milliards de dollars.

On put observer la même tendance chez les fournisseurs d'autres produits de base dont les cours étaient eux aussi moins rémunérateurs (tabac, sisal, chanvre, thé, cuivre, fer). La transformation de l'industrie lourde nipponne affecta également le courant d'affaires qu'elle entretenait avec certains fournisseurs de matières premières.

En revanche, le Japon accrut notablement ses exportations en direction de pays agricoles comme le Kenya, la Tanzanie, l'Éthiopie, le Zimbabwe et le Soudan. Cela provenait du fait que ces pays, favorisés par la baisse du coût du pétrole, disposaient de plus de devises pour acheter des produits finis japonais.

Dans les années 1980 et 1990, les principales exportations japonaises étaient majoritairement constituées par le secteur des transport (automobiles, camions, navires), les équipements électriques, les produits métalliques et les machines. Quant aux importations, elles étaient représentées à 50% par le charbon, le pétrole, le platine, le cuivre, l'acier, l'or, le cobalt, les produits de la mer.

4.12 L'Afrique du Sud, partenaire privilégiée

Après une reprise des relations économiques dans l'immédiat après guerre, la progression des échanges entre les deux pays s'est nettement accélérée dès le début des années 1960. Mais, devant le tollé général suscité par cette évolution, le Japon tenta de réduire autoritairement tant ses importations que ses exportations. Avec la fin de l'apartheid, une nouvelle ère a débuté dans les relations bilatérales. L'archipel tente depuis de retrouver son rang privilégié de premier partenaire de la RSA.

Pendant les années 1960 et 1970, un accroissement comparable caractérisa les relations commerciales du Japon avec les autres régimes minoritaires d'Afrique australe. C'est ainsi que les échanges avec les provinces portugaises d'Angola et du Mozambique furent multipliés par dix entre 1964 et 1973, passant de 36 à 392 millions de dollars. Il en fut de même avec la Rhodésie, bien que les statistiques officielles ne fassent état que d'une infime partie des relations commerciales bilatérales, la plupart des lettres de voiture portant la mention Afrique du Sud ou Mozambique.

Entre 1976 et 1986, ce sont d'importantes quantités d'uranium qui furent livrées au Japon. Le charbon et le minerai de fer, matières premières indispensables à l'industrie nipponne, représentèrent pendant les années 1970 les principales importations japonaises. Parmi les exportations de l'archipel, ce sont surtout les véhicules automobiles qui feront un bon vertigineux, les ventes étant multipliées par trois entre 1965 et 1966.

5. Prudence des investisseurs japonais en Afrique

Bien qu'entre 1990 et 1994, le retour sur investissement ait été plus élevé en Afrique (de 24 à 30%) qu'en Asie (de 16 à 18%), le continent noir a fort peu attiré les investisseurs étrangers. En effet, en 1993, les investissements directs effectués en Afrique ne représentaient que 2,3% de ceux réalisés dans le reste du monde¹. Les Japonais étaient quant à eux plus réservés, puisqu'ils n'auront transféré sur le continent noir que 7,351 milliards de dollars en 1994, c'est à dire seulement 1,74 % de leurs investissements totaux. A titre de comparaison, il convient de rappeler que pendant la même année, l'Asie a attiré neuf fois plus d'investissements nippons et l'Amérique latine sept fois plus.

Si l'éloignement géographique, la différence de culture et l'absence de liens traditionnels peuvent à juste titre être invoqués pour expliquer la disparité existant entre l'Afrique et l'Asie, ces arguments ne tiennent plus lorsqu'il s'agit du continent sud-américain. Il doit donc exister d'autres explications à la désaffection des investisseurs japonais en Afrique.

A ce propos, un haut responsable japonais notait en 1993 qu'en Afrique, l'ordre public s'était détérioré depuis une dizaine d'années et que les investisseurs nippons devaient consacrer trop de moyens à la sécurité de leur personnel et de leurs biens. Il rappelait également que les infrastructures africaines n'étaient même pas au niveau de celles de l'Asie avant que celle-ci ne connaisse le "boom" économique.

Un rapport des Nations Unies publié en 1997 sur les investissements directs japonais en Afrique complétait ce catalogue de facteurs expliquant la frilosité des investisseurs de l'archipel : "Faible population (la plupart du temps), faible revenu par tête ; distance entre l'Afrique, le Japon et l'Asie de l'Est ; absence de bons facteurs de qualité (main d'œuvre bon marché et spécialisée) ; manque d'infrastructures de bonne qualité et de partenaires potentiels ; faiblesse de l'investissement local, à la fois privé et public ...".

Ce rapport poursuivait en énumérant les conditions idéales pour un investisseur étranger : marchés prometteurs et assez vastes, stabilité politique, gouvernement ami et efficace, infrastructures raisonnablement développées, main d'œuvre suffisamment qualifiée, aides à l'investissement, proportion des produits fabriqués localement par rapport aux importations, situation géographique, climat favorable...

D'après un sondage effectué par le MITI, 73% des firmes interrogées et qui réalisent des opérations à l'étranger déclarent que l'instabilité politique est leur principale préoccupation en ce qui concerne l'Afrique. D'autres obstacles comme l'inflation, le manque de main-d'œuvre qualifiée, les restrictions à l'emploi des non-ressortissants du pays d'accueil, sont invoqués par 45% des sociétés sondées.

Confrontées à cet a priori vis-à-vis des investissements en Afrique, les autorités nippones, qui courtisent ce continent depuis le début des années 1990, ont saisi l'occasion de la TICAD2 pour tenter de remédier à cette situation. C'est ainsi que le Ministère des Affaires étrangères a réussi à obtenir la participation de groupes industriels et de maisons de commerce nippones à une session de la conférence. En ce qui concerne l'Afrique, les trois aspects suivants sont particulièrement importants: le point le plus important est la paix et la stabilité politique ...

Parmi les Etats africains, il y a encore beaucoup de pays avec lesquels nos relations d'affaires sont demeurées lointaines, à mon avis, essentiellement à cause de l'instabilité politique... Le second point consiste dans le fait que le développement régional devrait être poursuivi, plutôt que le développement individuel ou indépendant...

Le troisième point réside dans la perspective d'une alliance globale. Aujourd'hui, lorsque nous sommes sur le point de développer une relation d'affaires qui comporte des investissements, il devient de plus en plus important d'organiser des alliances et des consortium avec le bon associé, à la fois au plan local et internationale.

Dans le cadre de cette même conférence, six principes ont été énoncés pour promouvoir les opérations d'une firme japonaise à l'étranger: 1 - que l'investisseur soit le bienvenu dans le pays hôte; 2- développer les affaires en accord avec les politiques du pays hôte... 3- fabriquer des produits et fournir des services qui sont compétitifs sur le marché international... 4- promouvoir les transferts et les échanges de technologie... ; 5- créer une solide structure de gestion des affaires... ; 6- diriger nos sociétés situées à l'étranger à l'aide d'employés locaux. Bien entendu, nous menons nos activités en fonction des mêmes principes en Afrique.

De surcroît, cet important représentant de la communauté des affaires -ajoute deux autres facteurs qui conditionnent la décision d'investir à l'étranger: la possibilité de réaliser des économies d'échelle en exportant les produits fabriqués en Afrique, en Europe et au Moyen-Orient; l'obtention de la part des gouvernements hôtes, de lois rendant la concurrence loyale à la fois dans le pays et la région. A l'évidence, toutes ces conditions ainsi énoncées par les groupes japonais peuvent difficilement être satisfaites par les différents pays africains.

Entre 1951 et 1993, l'Afrique n'aura reçu du Japon qu'une moyenne de 1,8% de ses investissements à l'étranger (y compris l'Afrique du nord), contre 15,5% à l'Asie et 12% à l'Amérique latine. Mise à part l'Afrique du Sud, le Libéria a absorbé à lui seul 85% des investissements japonais sur le continent africain (avec un total cumulé de 5,773 milliards de dollars). Les autres principaux pays receveurs étaient le Zaïre, (282 millions), le Nigeria (159 millions) et la Zambie (142 millions). Le reste du continent n'avait reçu quant à lui que 456 millions de dollars. La concentration des investissements japonais en Afrique était donc patente.

Pendant la période qui s'étendit de 1960 au début des années 1970, les investisseurs japonais étaient surtout attirés par de petits investissements sous forme de joint ventures avec les Etats d'accueil ou encore avec des sociétés déjà implantées localement, bien souvent contrôlées par des étrangers.

Les timides investissements effectués en Tanzanie au milieu des années 1970, dans des domaines tels que fabrique de couvertures, pêche ... révèlent bien les modestes ambitions nippones en la matière. Entre 1951 et 1970, le secteur primaire recueillait 63,4% des 93 millions d'investissements japonais en Afrique, soit 59 millions de dollars ; les projets miniers y étaient prédominants (58 millions). A cette époque, les compagnies de commerce nippones avaient signé des contrats à long terme de fourniture de minerai africain : fer au Libéria, cuivre au Zaïre et en Zambie.

Le secteur secondaire, qui n'avait attiré que 26,9% des investissements (25 millions de dollars), était essentiellement dominé par le textile (1 7 millions).

Le secteur tertiaire était quant à lui tout à fait négligeable (8 millions). La décennie suivante (1971-1980) vit un accroissement impressionnant des investissements nippons en Afrique (1,35 milliards de dollars). Bien que ne recueillant que 34,7% de ce montant, la part du secteur p, 'faire s'élevait à 469 millions de dollars. Là encore, la proportion des investissements miniers était très importante (412 millions).

Les Japonais prirent des intérêts minoritaires dans le plus de projets possible, de manière à compenser leur retard par rapport aux partenaires traditionnels de l'Afrique (Européens ou Américains); les producteurs japonais d'aluminium détenaient 20% du consortium BASOL au Ghana; enfin, les aciéries nippones étaient présentes dans les mines de fer au Libéria, en Guinée et au Sénégal, de même que dans les mines de manganèse en Haute-Volta. Les Japonais effectuaient également des recherches dans le domaine de l'uranium au Gabon, en Mauritanie et au Niger, de même que dans celui du chrome à Madagascar 12. Le secteur secondaire triplait en valeur absolue (71 millions de dollars), mais ne représentait plus que 5,2% des investissements de l'archipel. Le secteur tertiaire faisait quant à lui un bond, avec 821 millions de dollars et 60,1 % du total. Cela s'expliquait par les investissements réalisés dans le domaine maritime au Libéria (769 millions de dollars).

Les années 1980 furent celles du déclin des investissements nippons en Afrique, si l'on retranche des investissements totaux (1,92 milliards de dollars) la part des navires destinés au Libéria (1,02 milliards). Il ne restait donc plus pour le reste du continent (hors Afrique du Sud, toujours absente des statistiques) que 901 millions de dollars. Et, dans les cinq années qui suivirent, le phénomène s'aggrava : sur un total de 2,4 milliards de dollars, seuls 248 millions furent investis en Afrique noire par les Japonais. Il est vrai que les dommages subis par les investisseurs nippons en Afrique étaient encore très présents à leur esprit : nationalisations, pertes en vies humaines lors des troubles intérieurs etc.

Un exemple type de cette tendance à la prudence est celui du retrait des groupes japonais des mines de cuivre du Zaïre, dans lesquelles ils avaient investi 60 milliards de yens. La baisse des cours internationaux, la guerre civile en Angola et le surcoût de transport pour embarquer le minerai en Afrique du Sud avaient conduit les investisseurs à accepter une perte de 53 milliards de yens.

Des facteurs comme l'ampleur de la dette africaine ou l'attrait représenté par les pays asiatiques, à la suite de l'appréciation du yen en 1985, vont éloigner encore un peu plus les investisseurs nippons du continent noir.

Lors des années 1990, les investissements du Japon en Afrique noire n'ont cessé de se raréfier : en 1994, ils s'élevaient à 321 millions de dollars (dont 315 pour le Libéria) ; l'année suivante, ils étaient tombés à 273 millions (Libéria : 261) et, en 1996, la baisse s'accroissait : 206 millions (Libéria : 184). Le reste de l'Afrique subsaharienne (hors Libéria et Afrique du Sud) ne recevait quant à lui que 147 millions de dollars, soit 0,2% des investissements nippons à l'étranger.

CONCLUSION

Bien que fort anciennes, les relations nouées par le Japon et les pays d'Afrique n'ont pris consistance que depuis quelques dizaines d'années.

Pourtant, même si l'archipel commerce avec le continent noir et s'il lui fournit une APD importante, son image est encore bien floue dans l'esprit des Africains. Ces derniers étaient pendant une longue période habitués à être sollicités et aidés par des partenaires traditionnels : en général l'ancien colonisateur, les Etats-Unis (dont 13% de la population est d'origine africaine) ou encore l'Union soviétique, ses satellites ou la Chine communiste, pour des raisons idéologiques. Les réunions de la TICAD ont d'ailleurs constitué un exercice de relations publiques d'envergure destiné à éclairer les Africains sur leurs intentions.

Si, malgré la distance, la différence de mentalités, de développement et de langue, le Japon s'est intéressé au continent lointain, c'est qu'il avait d'excellentes raisons pour le faire, qu'il s'agisse de s'assurer des fournitures de matières premières ou d'exporter les produits de son industrie. Contrairement aux anciens colonisateurs qui se sentent toujours solidaires de leurs anciennes possessions, les Japonais éprouvent beaucoup moins de complexes à se focaliser sur des "pays phares" plus prometteurs que d'autres. C'est pourquoi, depuis fort longtemps, les acteurs économiques nippons ont concentré une grande partie de leurs intérêts en Afrique australe. Et si avant 1989, le critère idéologique intervenait également dans le choix des pays à prospecter, après la chute du mur de Berlin, les "pays cibles" ne furent plus sélectionnés qu'en fonction de leurs potentialités économiques. Cependant, si cette partie de l'Afrique est toujours la favorite des hommes d'affaires japonais, beaucoup s'interrogent sur l'évolution des pays qui la composent, l'Angola, le Zimbabwe, la Namibie et l'Afrique du Sud.

Bien après les autres grands pays industriels, le Japon s'est rendu compte qu'il lui fallait intégrer l'APD dans sa politique étrangère. Cette orientation somme toute récente lui permet maintenant d'exiger une place plus importante dans le concert des nations.

La question que pourraient se poser les dirigeants africains est celle de savoir quel peut être l'avenir d'une telle relation. Certes, le Japon, deuxième puissance économique du monde, aura toujours besoin d'exporter ; il sera longtemps encore à la recherche de sources stables et bon marché de matières premières. Toutefois, ces échanges, auxquels il convient d'ajouter l'aide distribuée par le Japon sont indispensables à l'Afrique. Marginalisés, soucieux de diversifier leurs partenaires, les Africains espèrent beaucoup dans leurs relations avec les Asiatiques, et avec les Japonais en particulier.

Il faut également s'interroger sur le fait de savoir si ces relations économiques ne sont pas liées et même subordonnées au rôle qu'entend faire jouer le Japon à l'Afrique, dans son ambition de devenir une puissance mondiale.

Evidemment, la route est longue pour y parvenir et les obstacles nombreux. D'autres grandes puissances sont peu favorables à son accession au siège de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies et le peuple japonais est lui même divisé sur cette question. Les anciennes puissances de tutelle du continent africain sont désireuses de partager le fardeau de l'aide avec les Japonais, mais acceptent mal les incursions des firmes nippones dans ce qu'elles considèrent encore comme leurs sphères d'influence, pour ne pas dire leurs chasses gardées. Si le Japon accédait à un rang politique de premier plan dans le monde, en partie grâce à l'appui diplomatique des Africains, le continent pèserait alors bien plus que son seul poids économique. En effet, dans les instances internationales, l'influence des Africains se fait sentir dans quasiment tous les votes. Toute stratégie à valeur planétaire prend forcément en compte ce paramètre.

Le Japon et l'Afrique :
Des relations spécifiques et atypiques

Table des matières

	Page
Introduction	1
1. Absence d'influences idéologiques	2
1.1 Des liens anciens	2
1.2 Avant la colonisation	2
1.3 Les premiers japonais en Afrique, en route pour l'Europe	2
1.4 Pendant la colonisation	3
1.5 Neutralité vis-à-vis des formes occidentales de colonisation	3
2. Evolution des relations	3
2.1 Des indépendances à la fin de la guerre froide	4
2.2 Depuis la chute du mur de Berlin	5
3. Priorités aux relations économiques et commerciales	6
3.1 Une coopération ciblée	6
3.2 Le cadre de la coopération	6
3.3 Les intervenants	7
3.3.1 JICA.Pivot de la politique japonaise d'aide	8
3.3.2 OECF.Un rôle modeste en Afrique	10
3.4 Le rôle croissant des acteurs non gouvernementaux	11
4. Nature et répartition de l'aide	12
4.1 Une aide multiforme	12
4.2 Répartition géographique et sectorielle de l'aide	13
4.3 Des motivations classiques	13
4.4 Evolution de l'aide nipponne	14
4.5 Diversification et planification de l'aide	15
4.6 La nouvelle donne des années 1990	16
4.7 Les principes de l'APD	16
4.8 La charte de l'APD	17
4.9 Un nouvel état d'esprit	18
4.10 Emergence de nouveaux bénéficiaires : l'Afrique Australe	20
4.11 Le commerce et les investissements	21
4.12 L'Afrique du Sud, partenaire privilégiée	22
5. Prudence des investisseurs nippons en Afrique	22
Conclusion	26

BIBLIOGRAPHIE

- Articles du journal « Jeune Afrique l'Intelligent » sur le Japon et l'Afrique
- Rapports de la Banque mondiale sur l'Aide Publique au Développement
- Le Japon et l'Afrique de Marc AICARDI de SAINT-PAUL(Centre de Hautes Etudes sur L'Afrique et l'Asie Modernes)
- Rapports annuels de JICA (Agence japonaise de Coopération Internationale)
- L'assistance du Japon aux pays Africains
- Evolution de l'Aide Publique bilatérale accordée par le Japon
- Intervenants dans la coopération japonaise bilatérale
- Répartition des investissements japonais en Afrique subsaharienne
- JICA : Etude pour l'Aide au développement de l'Afrique subsaharienne (1991)
- OCDE : Série d'examens en matière de coopération pour le développement- Comité d'aide au développement (CAD) 1996
- TCAD II : Le développement de l'Afrique à l'aube du XXIe siècle : Un programme d'action (1998)