



La politique africaine subsaharienne des Etats-Unis

Mémoire de géopolitique

du Lieutenant Colonel Sebastiao José

**dans le cadre de l'étude dirigée "La politique étrangère des
Etats- Unis"**

**Directeur : Madame DENISE ARTAUD
Chercheuse émérite au CNRS**

Février 2001

Sommaire

Partie I :

La communauté noire et la politique africaine

La tentation du retour en Afrique

Fierté afro-américaine

Les organisations noires

L'influence sur la politique étrangère

Partie II :

La présence américaine en Afrique subsaharienne

L'Afrique enjeu de la rivalité URSS/USA 1960-1989

L'indépendance de la Namibie liée au retrait des forces cubaines stationnées
en Angola

L'après la guerre froide

Partie III :

L'élaboration de la politique africaine des Etats-Unis

L'influence des acteurs non gouvernementaux

Table des matières

<u>INTRODUCTION</u>	4
<u>I. LA COMMUNAUTE NOIRE ET LA POLITIQUE AFRICAINE</u>	5
1.1. LA TENTATION DU RETOUR EN AFRIQUE	6
1.2. FIERTE AFRO-AMERICAINE	9
1.3. LES ORGANISATIONS NOIRES	10
1.4. L'INFLUENCE SUR LA POLITIQUE ETRANGERE.....	14
<u>2. LA PRESENCE AMERICAINE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE</u>	16
2.1. L'AFRIQUE ENJEU DE LA RIVALITE URSS/USA	17
2.2. L'INDEPENDANCE DE LA NAMIBIE LIEE AU RETRAIT DES FORCES CUBAINES STATIONNEES EN ANGOLA	21
2.2. APRES LA GUERRE FROIDE.....	33
<u>3. L'INFLUENCE DES ACTEURS NON GOUVERNEMENTAUX</u>	36
3.1. LE ROLE DES INVESTISSEURS AMERICAINS EN AFRIQUE	36
3.2. LE POIDS DES ASSOCIATIONS AFRICAINES AMERICAINES	38
3.3. LES EFFORTS DES EGLISES AMERICAINES EN FAVEUR DE L'AFRIQUE	40
<u>CONCLUSION</u>	41

INTRODUCTION

Devant la commission des finances du sénat, Mme Madeleine Albright affirma le 17 juin 2000 que l'emploi de plus de cent mille Américains dépendait des échanges commerciaux avec l'Afrique.¹ En effet, l'Afrique fournit plus de 13% de pétrole aux Etats-Unis, soit autant que le Moyen-Orient. Les récentes découvertes en mer profonde devraient porter la production angolaise à 1,5 millions de barils par jour en 2004. Cette même année, l'Angola devrait fournir 10 % des importations américaines de pétrole, de quoi bouleverser totalement l'approche géopolitique des Etats-Unis, lesquels, on s'en souvient, étaient dans les années quatre-vingt, l'un des principaux soutiens, avec l'Afrique du Sud, de l'Union Nationale pour l'Indépendance de l'Angola.²

Depuis un siècle ou plus, des puissances étrangères ont tantôt dit aux Africains ce qu'ils devaient faire, tantôt éprouvé leur loyauté pour en tirer des avantages géopolitiques. L'Afrique ne fut que l'un des nombreux champs de bataille de la guerre froide : l'Angola, l'Ethiopie, l'Afrique du Sud, le Zaïre... Pour les Etats-Unis, ces noms évoquaient avant tout des places à défendre, des régimes à investir, des pions à prendre ou à perdre. La fin de l'Empire soviétique et la chute du mur de Berlin ont transformé ces champs de friction en zone neutre.

Washington a longtemps observé, sans s'en mêler, le jeu des anciennes puissances coloniales, se bornant à leur apporter son concours lorsqu'il lui semblait nécessaire, pour éviter qu'un régime, par trop inféodé à Moscou, ne s'installe sur un point ou un autre du continent. C'est du souvenir de cette période que se nourrissent les affirmations négatives sur la prétendue méconnaissance et sur le désintérêt supposé des Etats-Unis pour l'Afrique.

En fait, les affaires africaines ont toujours été suivies avec soin par le Département d'Etat, qui dispose sur le continent noir d'un réseau diplomatique aussi dense que les autres pays.

Cet intérêt, loin de s'affaiblir avec la fin de la guerre froide et l'effondrement de la puissance soviétique, s'est précisé au cours de ces dernières années.

Les Etats-Unis ont-ils une politique africaine subsaharienne ? Cette question, généralement posée par ceux qui estiment qu'ils n'en ont pas du fait de leur

¹ Déposition faite le 17 juin 2000, à propos de la proposition de loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique.

² J.A. / L'INTELLIGENT n° 2075, octobre 2000, p. 8.

méconnaissance du continent, est à la fois présomptueuse, car une grande puissance a toujours une politique, et compréhensible, car celle-ci n'est pas toujours évidente et lisible.

Nous tenterons de répondre à cette question, en s'attachant dans une première partie à présenter la communauté noire et la politique africaine. Puis, l'histoire de la présence américaine en Afrique subsaharienne pendant et après la guerre froide. Ces deux parties permettront ensuite, d'aborder l'élaboration de la politique africaine des Etats-Unis, et d'en tirer des conclusions permettant ainsi de démêler l'aspect parfois un peu complexe des actions américaines.

I. La communauté noire et la politique africaine

Les groupes de pression (lobbies) existent depuis toujours aux Etats-Unis. Comme le note un observateur américain : « Faire pression est aussi vieux que légiférer et les groupes de pression sont aussi vieux que la politique »³. Le phénomène du lobby, pour n'être pas inconnu dans d'autres parties du monde, est probablement plus fort aux Etats-Unis que dans d'autres démocraties occidentales. Les anciens ressortissants de telle ou telle nation – ou continent, établis aux Etats-Unis, peuvent s'organiser pour défendre les intérêts de leur pays d'origine, sans nécessairement avoir le soutien d'une quelconque puissance étrangère. Comme l'a noté le sénateur républicain du Maryland, Charles Mathias, au moment où les Etats-Unis sont devenus une puissance mondiale, ils se sont transformés, dans le même temps, « d'une société essentiellement anglo-saxonne en un pot-pourri de cultures et de groupes ethniques divers et très partiellement absorbés. Dans ces conditions nouvelles, les présidents américains, sans interruption depuis le président Wilson, se sont trouvés confrontés au dilemme de citoyens qui associent leur loyauté à l'égard de l'Amérique à des liens d'affection pour tel ou tel pays étranger »⁴. On retrouve ainsi toutes les ambiguïtés du melting-pot, toute la dualité fondamentale des Etats-Unis. Il est en effet surprenant que se maintienne chez les Américains un tel sentiment « pré-national », une sorte d'allégeance à la « grand-mère patrie », dans une société où le nationalisme est un sujet sensible, la fidélité à la nation si vantée, le sentiment d'appartenance aux Etats-Unis tant inculqué, que l'on risque vite d'être soupçonné de ne pas être un « real American ». C'est ce qui arriva aux Américano-Allemands, que l'on craignait plus proche de l'Allemagne que des Etats-Unis lors du premier conflit mondial, aux Américano-Irlandais dont les sentiments anti-britanniques étaient censés l'emporter sur leur loyauté américaine,

³ K. Schriftgeisser, *The lobbyists*, Boston, Little and Brown, 1951, p. 3.

⁴ C. McM. Mathias, « Ethnic groups and foreign policy », *Foreign Affairs*, été 1981, p. 977.

et surtout aux Américano-Japonais, à l'égard desquels le soupçon fut tel, lors de la seconde guerre mondiale, qu'ils furent chassés des villes pour être regroupés et internés dans des camps de surveillance sur ordre du président Roosevelt.

1.1. La tentation du retour en Afrique

C'est donc en tant que groupe de pression américaine que nous envisagerons les tentatives de la communauté noire pour influencer la politique africaine des Etats-Unis. Les Noirs eux-mêmes sont divisés quant à l'ancienneté de leurs efforts en ce sens. Pour Andrew Young, ancien ambassadeur des Etats-Unis à l'ONU et maire d'Atlanta, « plusieurs facteurs ont émergé qui ont radicalement altéré l'équation Afrique Amérique et qui continueront à influencer les événements et la politique de la décennie à venir... Le premier facteur a été l'émergence aux Etats-Unis, depuis 1975, d'un nouveau public (constituency) pour les affaires afro-américaines, issu d'une fusion entre les organisations pour les droits civiques, les jeunes cadres noirs, les groupes religieux, quelques syndicats, les étudiants et les groupes opposés à la guerre du Vietnam »⁵. Selon l'étude chronologique, Andrew Young ne va sans doute pas assez loin en faisant remonter à 1975 l'intérêt des Noirs pour l'Afrique. Ceux qui, comme Hershelle Sullivan Challenor⁶ ou Henry F. Jackson⁷, estiment que « les racines de l'actuel engagement des Noirs à l'égard de la politique africaine des Etats-Unis peuvent être retracées presque jusqu'au début de la république américaine », vont probablement trop loin. Ces études font référence à la création, le 1^{er} janvier 1817, de « l'American Society for the colonization of Free People of Color of the United States », plus généralement connue sous le nom de « American Colonization Society », dont le but était de rapatrier certaines catégories de Noirs dans leur patrie d'origine⁸.

En fait, considérer cette entreprise comme la première tentative noire pour influencer la politique américaine en Afrique nous semble inexacte, et ceci à double titre. D'une part, il ne s'agissait pas d'une tentative noire mais d'un projet blanc auquel se sont associés quelques Noirs. La communauté noire a toujours été très divisée sur les projets de rapatriement. Marcus Garvey, avec son mouvement « Back to Africa », réussira à enfiévrer l'imagination d'une partie importante de la population noire. Cependant il ne manquera pas

⁵ A. Young, « The United States and Africa : victory for diplomacy », *Foreign Affairs*, 1981, pp. 649 et 651.

⁶ H. S. Challenor, « The influence of Black Americans on US foreign policy toward Africa », New York, Praeger, 1981, pp. 143-181.

⁷ H.F. Jackson, *From the Congo to Soweto : US foreign policy toward Africa since 1960*, New York, 1983, p. 324.

⁸ G. Myrdal, *An American dilemma : the Negro problem and modern democracy*, vol. 2, New York, Harper & Row, 1969, p. 806.

de s'aliéner la plupart des responsables et des intellectuels noirs qui, dans les Eglises, les écoles, la presse et les organisations s'opposent vigoureusement à son projet. C'est qu'en effet, pour beaucoup de Noirs, notamment pour les intellectuels, la « colonisation » est une « idée blanche » : « la signification réelle des plans de colonisation se trouve dans la conception du Noir comme un mal dont il faut se débarrasser »⁹. Il n'empêche que certains Noirs, parmi les plus éminents et parfois les opposés au « retour en Afrique », renonceront, tels W.E.B. Du Bois et Stokely Carmichael, à influencer des Etats-Unis la politique américaine] et préféreront agir en Afrique même, dans une perspective panafricaniste.

D'autre part, au XIX^e siècle, les Etats-Unis n'ont pas de politique africaine. Ils ne s'intéressent guère qu'au Libéria, dont ils mettront près de vingt ans à reconnaître l'indépendance et auquel ils n'apporteront aucune assistance économique ou militaire lors, par exemple, de l'invasion anglaise de 1885¹⁰. Le reste du continent ne saurait mieux se porter que grâce à la tutelle européenne : « A la conférence de Berlin de 1884-1885, les Etats-Unis manifestent leur indifférence à l'égard de l'Afrique, en se contentant d'obtenir des nations européennes présentes, l'assurance que les Noirs seront humainement traités et que les colonies resteront accessibles au commerce américain après la partition »¹¹.

Ce n'est qu'à partir du le XX^e siècle, avec W.E.B. Du Bois que l'on voit se développer la première tentative noire pour influencer, voir créer une politique américaine en Afrique. Son but était de lier le problème noir américain à celui de la communauté noire mondiale. Dès 1903, Du Bois avait donné l'avertissement suivant : « Le problème du XX^e siècle est le problème de la ligne de couleur des relations entre races plus claires et races plus foncées en Asie, en Afrique et en Amérique »¹². Avec l'organisation des premiers congrès panafricains, dont le premier se déroule à Londres en 1911 et se réunit sous la dénomination de « First World Races Congress » et l'intérêt de plus en plus grand porté en Afrique par *the Crisis* (revue de la NAACP qu'il dirige)¹³, Du Bois « cherche délibérément à atténuer l'hégémonie coloniale sur l'Afrique par le biais de la politique américaine... A la conférence de Versailles, il exige que les Etats-Unis et leurs alliés européens adoptent des lois pour protéger les intérêts raciaux, économiques et politiques des Africains, lois dont l'application serait contrôlée par la SDN... Nous pouvons affirmer

⁹ R. Bunche, « Memorandum on conceptions and ideologies of the Negro problem », p. 55.

¹⁰ H.S. Challenor, art. cit., p. 147.

¹¹ M. Nzuwah, W. King, « Afro-americans and US policy toward Africa : an overview », *j. of Southern African Affairs*, 1977, p. 237.

¹² W.E.B. Du Bois, *The souls of black folks : essays and sketches*, Chicago, Mc Clurg & Co., 1903, p. 13.

¹³ Cf. J.W. Ivy, « Traditional NAACP interest in Africa as reflected in the pages of the *Crisis* », 1958, pp. 229-246.

que Du Bois propose une solution intermédiaire entre le colonialisme et l'indépendance »¹⁴.

Sera-t-il entendu ? Dans la communauté noire, il est indubitable qu'une vision de l'Afrique différente de celle propagée par les missionnaires noirs de la fin du XX^e, imprégnés de leur mission « civilisatrice », prend racine. Elle est plus panafricaniste et anticolonialiste. La connaissance de l'Afrique devient plus réaliste et plus profonde et crée un sentiment de fierté d'appartenance en Afrique, inexistant jusque-là. Ce second point peut être attribué non seulement au travail de Du Bois mais aussi à celui de Carter G. Woodson qui crée, en 1915 l'Association « for the Study of Negro Life and History » et en 1926, la « Negro History Week » qui tient de multiples réunions dans tout le pays¹⁵. Pour autant, on ne saurait dire qu'un mouvement de masse se développe : le vrai mouvement populaire de l'époque est la « Universal Negro Improvement Association » de Marcus Garvey. Mais, répétons-le, il ne nous semble pas qu'à ce propos on puisse parler d'un mouvement désireux de quelque manière que ce soit d'influencer une politique gouvernementale. Bien au contraire : dans son ensemble, ce que recherche la communauté noire, c'est une amélioration de son sort si possible aux Etats-Unis, en Afrique, pour ceux qui en ont définitivement perdu l'espoir. Rares sont les hommes qui établissent un lien politique entre l'Afrique et les Etats-Unis et qui estiment que ce qui s'y passe possède un lien commun et qu'il pourrait influencer l'autre. Même la NAACP (Association nationale pour le progrès des gens de couleur) ne s'y lance qu'avec prudence à l'instigation de Du Bois. Elle craint de nuire à la cause des Noirs américains sur le sol des Etats-Unis mêmes, en insistant démesurément sur les problèmes africains. Ainsi, après avoir estimé nécessaire de défendre la présence de Du Bois à Versailles, l'un des « field secretaries » de la NAACP, James Johnson, déclare au congrès annuel de 1919 : « L'intérêt principal de l'Association n'est pas pour l'Afrique et les Africains, mais pour les Américains de couleur »¹⁶.

Du Bois a-t-il eu plus de succès sur le plan politique ? Certes, d'après John Davis, le premier congrès panafricain de Paris, en 1919, « a probablement influencé la création du système des mandats »¹⁷. Ce n'est pas négligeable, ce n'est pas prouvé, c'est peu. En fait, Du Bois et ses amis échouent totalement dans leur but d'ébranler le gouvernement

¹⁴ H.F. Jackson, op. cit., pp. 139-140.

¹⁵ Cf. R.W. Logan, « The American negro's view of Africa », *Présence africaine*, 1958, p. 220.

¹⁶ J.W. Johnson, « Africa at the peace table and the descendants of Africans in our American democracy », in Challenor, art. cit., p. 178.

¹⁷ J.A. Davis, « Black Americans and US policy toward Africa », *Journal of international affairs*, 2, 1969, p. 240.

américain¹⁸. Ainsi, malgré une majorité de 7 voix sur 11, le président Wilson, alors responsable de la séance, réussit, en exigeant l'unanimité, à faire éliminer du préambule de la SDN un article qui réclamait l'égalité de traitement pour tous les ressortissants des nations signataires « quelle que soit leur race ou leur nationalité ».

1.2. Fierté afro-américaine

L'ironie de la situation provient du fait que, simultanément, la communauté noire s'intéresse de plus en plus à l'Afrique, elle s'organise mieux pour tenter d'influencer la politique africaine et elle réussit même à s'assurer des points d'appui qui devraient lui permettre d'être mieux entendue. Au fur et à mesure que les nations africaines deviennent indépendantes, les Noirs américains, jusque-là très réservés à l'égard de l'aide à l'étranger, y deviennent plus favorables, tout particulièrement lorsqu'il s'agit de l'aide apportée à l'Afrique. L'évolution commence sous la présidence d'Eisenhower et s'accroît sous celle de Kennedy : « Assez tôt sous la présidence de Kennedy, avec une accentuation vers le milieu des années soixante, au moment où l'ensemble de l'Afrique noire est devenu indépendante et demande une aide aux Etats-Unis, les Noirs américains, qui expriment une opinion, sont plus favorables à l'aide à l'étranger que les Blancs »¹⁹. Certes, Alfred Hero montre dans l'analyse d'un ensemble de sondages que jusqu'en 1965, les Noirs sont encore majoritairement moins au courant de la politique étrangère menée et s'y intéressent moins que leurs concitoyens blancs. Mais, en 1979, une étude du « Carnegie Endowment for International Peace » montre que « comparés aux Blancs, les Noirs montrent plus d'intérêt pour les relations internationales et un intérêt particulier pour l'Afrique, dégagé des stéréotypes négatifs sur les autochtones primitifs encore répandus dans la communauté blanche »²⁰. Cet intérêt accru pour la politique étrangère notamment à l'égard de l'Afrique, particulièrement sous forme d'aides économiques, procède d'une double évolution à double interaction. L'indépendance nouvelle de l'Afrique provoque une solidarité et un sentiment de fierté chez les Afro-Américains. Ils renforcent leur propre prise de conscience communautaire, non point créée mais exprimée publiquement depuis le début de la lutte pour les droits civiques entrepris en 1953 et qui s'amplifie par la suite. La préoccupation pour une aide demandée par l'Afrique va de pair avec l'aide apportée par l'Afrique à la lutte des Noirs américains. Ainsi, lors de la fondation de l'OUA en mai 1963, après

¹⁸ Cette information et les suivantes sont pour l'essentiel tirées de H.S. Challenor, art. cit. , pp. 151-152.

¹⁹ A.O. Hero Jr. , « American negroes and U.S. foreign policy : 1937-1967 », *Journal of Conflict Resolution*, mars 1969, p. 226.

l'explosion d'une bombe à Birmingham qui tua trois petites noires, les participants à la conférence incluent dans leur communiqué final une lettre de protestation au président Kennedy²¹. Et « lorsque les Etats africains nouvellement indépendants commencèrent à envoyer des diplomates à Washington et aux Nations Unies, les dirigeants noirs commencèrent à protester contre la discrimination dans les lieux publics »²².

1.3. Les organisations noires

Grâce aux lois sur le droit de vote (Voting Rights Acts) adoptées à partir de 1965, le poids électoral de la communauté noire se fait mieux sentir, toutes proportions gardées. Elle tente de l'utiliser pour influencer davantage la politique américaine. Tout d'abord sur le plan de la politique intérieure. Mais aussi en matière de politique étrangère, notamment en direction de l'Afrique. Sur le plan législatif, ce sera le « Black Congressional Caucus », regroupant tous les parlementaires noirs, qui, créé en 1969, prendra la tête des efforts pour influencer la politique africaine des Etats-Unis. Elle assure en quelque sorte le relais des diverses organisations noires qui œuvrent en ce sens. Cela ne veut pas dire éliminer celles-ci ou les remplacer, mais s'appuyer sur elles en coordonnant leurs actions et en assurant la transmission vers le pouvoir et la chambre législative des aspirations de la communauté. Cette manœuvre suscite des débats tactiques entre les diverses organisations. Notamment les groupes, les plus révolutionnaires qui refusaient des méthodes qui leur semblaient par trop institutionnelles.

C'est qu'en effet le « Black Caucus » et les diverses organisations noires, qui s'intéressent à l'Afrique, empruntent à la tradition américaine les moyens d'influence les plus traditionnels. Ainsi, les législateurs noirs ont cherché à se renseigner, à la source, par des missions sur place et en participant aux conférences internationales, à renforcer leurs liens avec l'exécutif par des consultations avec la présidence, les ministères et les agences fédérales, à intervenir devant les tribunaux pour faire annuler des décisions considérées comme illégales, tel que l'amendement Byrd de 1971 dont l'objectif était d'autoriser le gouvernement américain à ne plus respecter les décisions internationales de boycott visant notamment la Rhodésie et à faire mieux connaître au public les problèmes africains par les

²⁰ Cité in : Black American and the shaping of US foreign policy, Washington, DC, Joint Center for Political Studies, 1981, p. 7.

²¹ In E.P. Skinner, « African, Afro-American, White American : a case of pride and prejudice », Freedomways, 1965, pp. 388-389.

²² J.A. Davis, art. cit. , p. 244.

processus législatifs les plus classiques tels que les auditions de témoins devant les commissions spécialisées et notamment les propositions de lois²³.

Quant aux organisations, au-delà des actions propres à chaque groupe, elles ont la volonté de plus en plus nette de rassembler, dans une association fédérative et exclusivement centrée sur l'Afrique, les diverses organisations intéressées par les problèmes de ce continent. Ce sera d'abord « l'American Society of African Culture », créée en 1956 et que les révélations de Ramparts, lié aux nationalistes afro-américains, montrent que l'AMSAC avait reçu, sans le savoir, des fonds de la CIA. Composée essentiellement d'intellectuels et d'artistes, l'AMSAC, membre de la société africaine de culture, veut étudier et faire connaître les civilisations africaines par des conférences, des expositions, des publications et des programmes d'échanges culturels²⁴. Vient ensuite une organisation plus politique, « l'American Negro Leadership Conference on Africa » (ANLCA), fondée en 1961 et qui cesse d'exister en 1967. Cette organisation regroupe la plupart des organisations noires, organisations pour les droits civiques, syndicats, organisations professionnelles, Eglises. Son comité directeur comprend les dirigeants noirs les plus connus : A. Philip Randolph, Martin Luther King, James Farmer, Whitney Young, Roy Wilkins. A plusieurs reprises, l'ANLCA intervient pour influencer la politique présidentielle. Elle tente même de jouer les médiateurs dans le conflit nigérian²⁵. Considérant l'ANLCA comme trop élitiste, les nationalistes noirs fonderont en 1970 le « Congress of African Peoples » (CAP) qui cessera en fait d'exister vers 1974 lorsque son principal fondateur Imamu Baraka « Le Roi Jones » s'en désintéressera²⁶.

Les organisations noires, conscientes de la faiblesse qu'entraînent leurs inévitables oppositions, tenteront à plusieurs reprises de s'unir. C'est ainsi qu'une « National Black Political » Convention se réunira, à Gary (Indiana), en mars 1972, pour élaborer une plateforme commune dont certains éléments concernent l'Afrique. Elle échouera : « Cette coalition fragile s'avéra brève pour deux raisons principales. La presse déforma la réunion de Gary en insistant indûment sur des prises de position pro-arabes et en faveur du « busing », relativement mineures dans l'ordre des priorités. Aucune de ces résolutions ne jouissait du soutien complet des élus noirs. De plus, certains des éléments radicaux de la

²³ J.C. Miller, « Black legislators and African-American relations, 1970-1975 », *Journal of Black studies*, 1979, pp. 245-261.

²⁴ Cf. J.A. Davis, art. cit. , pp. 241-242.

²⁵ Cf. H.S. Challenor, art. cit. , pp. 162-163.

²⁶ *Ibid.* , p. 164.

coalition tentèrent de court-circuiter les élus pour manipuler le texte de la résolution finale »²⁷.

Conscients de la difficulté à établir un lobby « tous azimuts », capable de défendre l'ensemble des exigences, besoins et objectifs de la communauté noire, les responsables noirs tenteront d'établir des coalitions répondant à un but précis. Notons que les radicaux noirs ont alors beaucoup perdu de leur influence. « Transafrica » est ainsi fondé en septembre 1977 sur l'initiative de la « Black Leadership Conference » de 1976²⁸, dont le conseil d'administration est très représentatif. Ayant, un petit budget et une structure administrative légère, « Transafrica » cherche surtout à créer un réseau de communication entre Noirs capables de faire pression sur Washington : « Avoir la capacité systématique, dans chaque circonscription électorale où plus de 10 % des habitants sont noirs, de transmettre l'opinion de la population au membre du congrès, au Président ou au Secrétariat d'Etat »²⁹. Elle cherche, en outre, à agir en liaison avec les organisations blanches ou noires intéressées par l'Afrique pour renforcer l'impact de leur action. Elle a calqué très exactement ses méthodes sur celles du lobby pro-israélien (American-Israel Political Action Committee ou AIPAC).

Certes, l'influence des Noirs est plus forte qu'elle n'a jamais été, mais elle demeure faible et il arrive trop fréquemment qu'un progrès soit suivi d'un recul. Ainsi, dans le milieu diplomatique, on peut dire qu'il n'y avait quasiment pas de diplomate de carrière de couleur noir en 1960. En 1978, les Noirs constituaient 1,5 % des « senior foreign service officers » et 4 % des « middle-level officers »³⁰. Ce chiffre réduit a même diminué sous M. Reagan. Pendant l'administration Clinton, le chiffre a augmenté, Susan Rice a été nommée sous-secrétaire d'Etat adjoint aux affaires africaines en 1997. On peut dire qu'à l'exception d'Andrew Young, représentant des Etats-Unis à l'ONU sous Jimmy Carter, aucun noir n'avait jamais détenu jusque là un poste majeur ni à la Maison Blanche, ni au département d'Etat, ni au conseil de sécurité, principaux centres de décision en matière de politique extérieur.

Cependant la présence d'Andrew Young, qui donna beaucoup d'espoirs aux Noirs, procura à la communauté une influence plus illusoire que réelle. Bien que les déclarations sans ambiguïté de M. Young en faveur de la libération des Noirs en Afrique méridionale aient suscité de fortes controverses qui attirèrent l'attention de l'opinion américaine, elles

²⁷ Ibid. , p. 166.

²⁸ Cette conférence, convoquée à l'initiative du Black Caucus, réunira des représentants de toutes les organisations noires.

²⁹ Randall Robinson, H. F. Jackson, op. cit. , p. 125.

³⁰ Ibid. , p. 152.

n'ont pas changé grand chose au fond, sauf peut-être pour la Rhodésie (Zimbabwe). Elles ont eu pour principal effet de créer dans bon nombre de pays du tiers monde un sentiment de confiance envers les Etats-Unis, mais, n'ont pas fait évoluer d'un iota la situation en Namibie ou en Afrique du Sud. On peut même se demander si la popularité d'Andrew Young n'était pas la raison principale de sa nomination par Jimmy Carter. Celui-ci souhaitait améliorer les relations, fort détérioré sous Patrick Moynihan, des Etats-Unis avec les pays du tiers monde à l'ONU. En effet, les possibilités pour Andrew Young de peser sur la décision en matière de politique africaine étaient très limitées. Dès mai 1977, alors que l'administration Carter était arrivée au pouvoir en janvier 1977, le vice-président Mondale reçoit « la pleine responsabilité de la formulation et du contrôle de la politique américaine à l'égard de l'Afrique et en particulier de l'Afrique du Sud »³¹. D'après MM. Nzuwah et King, les réactions très négatives du Département d'Etat, du Congrès et de la presse en réponse aux déclarations d'Andrew Young, auraient provoqué la décision de Jimmy Carter. A partir de l'été 1978, Andrew Young n'intervient plus sur les questions africaines. Interrogé sur ce point, il déclarait : « Je n'ai rien dit sur l'Afrique depuis six mois parce que tout va bien »³². En août 1979, Young est finalement limogé dans des circonstances équivoques.

L'avocat Vernon Jordan, noir américain, conseiller du président Bill Clinton, a reçu en 1996, sans succès d'ailleurs, la tâche de convaincre Colin Powell, ancien chef d'Etat-major de l'armée américaine, d'accepter le poste de secrétaire d'Etat. Le général Colin Powell vient d'accepter le même poste sous l'actuelle présidence de Bush, devenant ainsi le premier noir à avoir détenu jusqu'à présent un poste majeur aux Etats-Unis.

En somme, si on peut dire que la communauté noire est plus écoutée dans les divers lieux de pouvoir, on ne saurait pour autant affirmer qu'elle est mieux entendue. Tout au plus, au zénith de son influence que constitue la présence de Colin Powell dans le gouvernement de « Bush junior », peut-on affirmer que cette communauté aurait pu avoir une influence positive, parfois même importante mais jamais décisive.

Les causes de l'échec des noirs sont nombreuses, il y a d'abord des raisons propres à la communauté noire : Mis à part W.E.B. Du Bois et quelques rares autres, les Noirs américains ne sont pas prêts à mettre totalement leurs maigres forces à la disposition d'un effort africain. Aussi convaincus soient-ils de la nécessité de participer à un mouvement panafricain, ils n'en demeurent pas moins persuadés que l'effort principal doit porter sur

³¹ M. Nzuwah, W. King, art. cit. , p. 236, d'après un article du Washington Post du 19 avril 1977.

³² Entrevue accordée au Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt, 17 janv. 1979, in H.F. Jackson, op. cit. , p. 158.

l'amélioration du sort d'une communauté particulièrement défavorisée. Même intéressés par l'Afrique et souhaitant jouer un rôle en sa faveur, les Noirs américains ne sont pas tous d'accord sur l'utilité d'agir en tant que communauté et sur l'efficacité d'une politique africaine définie par les seuls Afro-Américains. Ainsi Donald Mc Henry qui remplacera son ami Young aux Nations Unies, écrit-il : « Les intérêts supérieurs des Noirs, des Etats-Unis et de l'Afrique sont le mieux servis lorsque échouent les efforts pour construire une politique africaine pour l'essentiel fondé sur la communauté noire »³³.

D'autre part, la faiblesse de la communauté noire explique la faiblesse de son influence. Pauvre, en butte au racisme, encore soumise à des pratiques discriminatoires, mal insérée économiquement, socialement et politiquement, la communauté noire a peu de chances d'être aussi efficace pour défendre les intérêts de la « grand-mère patrie » que, par exemple, la communauté juive.

A cela s'ajoute en fin, le peu d'intérêt porté par les centres de pouvoir aux propositions noires en faveur de l'Afrique. La presse ne traite qu'épisodiquement de ces problèmes et cite rarement les communiqués des dirigeants noirs sur l'Afrique. Les responsables politiques prêtent une attention plus polie qu'attentive aux propositions noires. Si l'activité d'un dirigeant noir devient par trop gênante, le pouvoir politique, dans le passé l'a démontré, n'hésitent pas à employer les moyens nécessaires pour entraver son action : W.E.B. Du Bois se voit refuser un passeport pour se rendre à la conférence de Versailles en 1919³⁴ ; de même, lorsque Martin Luther King commencera à prendre position sur des problèmes de politique étrangère, le Vietnam en particulier, il sera la victime des tracasseries illégales de COINTELPRO (service de surveillance dépendant du FBI) qui n'hésitera pas à fournir à la presse des éléments sur ses aventures extraconjugales³⁵.

1.4. L'influence sur la politique étrangère

D'après Nathan Glazer et Patrick Moynihan, la politique étrangère « réagit à bien des choses, mais elle réagit probablement avant tout, au fait primordial de l'ethnicité »³⁶. Les Noirs en sont d'autant plus convaincus qu'ils s'irritent d'être impuissants, en ce domaine comme en d'autres, à modeler la politique américaine et contemplant leur sort

³³ D.F. Mc Henry, « Captive of no group », *Foreign Policy*, été 1974, p. 146.

³⁴ H.S. Challenor, art. cit. , p. 151.

³⁵ Cf. *Black Americans and the shaping of US foreign policy*, Washington DC, Joint Center for Political Studies, 1981, p. 16.

³⁶ N. Glazer, D.P. Moynihan, *Ethnicity*, Cambridge, Mass. , Harvard University Press, 1975, p. 24.

avec amertume en croyant que d'autres minorités, les Grecs ou les Juifs ou les Irlandais ont plus de poids en matière de politique étrangère. Dans une certaine mesure, cette description de la réalité est exacte. Comme le notait Harold Cruse, l'un des plus grands intellectuels noirs, « les relations entre groupes, en Amérique et sur le plan international, sont mues par le principe du pouvoir et non par la moralité et la compassion pour les classes opprimées »³⁷. Les Noirs étant les moins puissants sont sans doute les plus impuissants dans la lutte d'influence.

Encore ne faut-il pas oublier les limites de l'influence. Les Allemands qui avaient socialement « réussi » aux Etats-Unis ne parvinrent pas à éviter l'entrée en guerre des Etats-Unis dans le premier conflit mondial, alors que leur neutralisme était partagé par de nombreux Américains, les ouvriers et le Midwest en particulier. Les Grecs, pourtant considérés comme un lobby efficace, n'ont guère réussi à faire évoluer la politique américaine, à Chypre par exemple. Les ressortissants des pays de l'Est, qui savent pourtant se faire bruyamment entendre, ont obtenu en 1959 la création... d'une « semaine des nations captives » (Captive Nations Week) mais les Etats-Unis ne sont intervenus directement ni en faveur de la Hongrie, ni de la Tchécoslovaquie, ni de la Pologne. Même le lobby pro-israélien qui est probablement le plus efficace des lobbys ethniques, n'a pas réussi à empêcher la vente d'Awacs en Arabie saoudite en 1981, malgré ses excellentes relations parlementaires. Est-ce à dire, comme le pense Hershelle Challenor, qu'il y a un super-lobby ethnique ? Ce serait le lobby WASP, celui des « protestants anglo-saxons blancs » qui a été le plus influent et qui, d'après elle, serait une minorité cachée dont « l'influence est telle que personne n'ose même mettre en question les liens traditionnels avec la Grande-Bretagne, de toute évidence parce que les WASPs sont au centre du pouvoir et influencent d'autant plus directement les décisions politiques qu'ils le prennent eux-mêmes »³⁸.

Sans entièrement éliminer cette explication, qui ne nous semble avoir que valeur de preuve partielle, il nous apparaît surtout qu'en matière de politique étrangère les groupes d'intérêt ethniques ne peuvent avoir qu'une influence marginale, même si cette influence est supérieure pour certains. Aucun groupe ne réussira à réorienter fondamentalement la politique de la nation américaine, contre les intérêts nationaux ou perçus comme tels, contre les ordres de priorité des responsables et contre les sentiments de l'opinion. La communauté juive est largement pro-démocrate et pourtant les présidents républicains ont

³⁷ H. Cruse, *The crisis of the Negro intellectual*, New York, William Morrow and Co. , 1967, p. 494.

³⁸ *Black Americans and the shaping...*, op. cit. , p. 17.

eu une politique très semblable à celle des présidents démocrates à l'égard du Proche-Orient. En fait, comme l'affirmait dès 1960 Gabriel Almond, les affaires étrangères sont sans doute le domaine de décision gouvernementale le moins sensible au poids de l'opinion publique, ce qui ne veut pas dire que celle-ci soit totalement sans influence³⁹. L'opinion elle-même en est bien consciente qui, interrogée sur « qui joue un rôle très important » dans la détermination de la politique étrangère, répond à 70 %, le président et à 64 % le secrétaire d'Etat, mais à 23 % l'opinion et à 9 % les organisations privées de politique étrangère (private foreign policy organizations)⁴⁰. Se référant constamment à la puissance, plus imaginaire que réelle, des groupes de pression liés aux autres minorités, les organisations noires peuvent regretter de n'être pas aussi influentes qu'eux et tenter d'y remédier : Elles s'y emploient. Elles ne peuvent, en l'état actuel des choses, orienter la politique des Etats-Unis : elles parviennent parfois à l'infléchir sur des points limités. Elles contribuent à faire progresser la connaissance des problèmes. A terme, ce n'est pas sans importance. La communauté noire a maintenant deux éléments dans l'administration Bush qui pourraient influencer la politique étrangère des Etats-Unis. Colin Powell, secrétaire d'Etat et Condoleezza Rice, qui devrait diriger le conseil national de sécurité. Cependant plusieurs dirigeants noirs ont souligné que Bush serait jugé sur sa politique intérieure par les électeurs noirs qui l'ont rejeté le 7 novembre en votant Gore à 9 contre 1.

2. La présence américaine en Afrique subsaharienne

Au cours de la période de l'entre-deux-guerres mondiale, le gouvernement américain n'avait toujours pas de politique africaine et n'en aura pas de fait, sauf à qualifier de politique globale les maigres relations (économiques et politiques) qui s'établissaient à l'occasion, suivant les moments, avec tel ou tel Etat africain. Il faudra attendre les indépendances africaines pour que les Etats-Unis commencent réellement à s'intéresser à l'Afrique.

Dès lors, du 28 février au 21 mars 1957, le vice-Président Richard Nixon inaugure ce qui sera l'une des constantes de la diplomatie américaine vis-à-vis de l'Afrique : la visite de plusieurs pays en l'espace de quelques jours. En 1957, ce furent le Maroc, le Ghana, le Libéria, l'Ouganda, l'Ethiopie, le Soudan, la Libye et la Tunisie. Le rapport du vice-président Nixon, après son voyage africain, sera sans doute une sorte de

³⁹ G. Almond, *The American people and foreign policy*, New York, Harcourt, 1950.

⁴⁰ In J.E. Rielly ed. , *American public opinion and US foreign policy 1983*, Chicago Council on Foreign relations, 1983, p. 33.

détonateur : « Le rapport précisait que l’Afrique était au bord de changements énormes et que les Etats-Unis devaient s’y préparer »¹. Il faut attendre 1958 pour qu’à la demande du président Eisenhower, le Congrès établisse au sein du Département d’Etat un « Bureau of African Affairs » indépendant, dirigé par un « Assistant Secretary of State »².

Mais c’est le président Kennedy qui, le premier, tente de mettre en place les prémisses d’une politique africaine digne de ce nom. Ce sont les événements du Congo qui l’y poussent, plus, nous semble-t-il, que le poids de l’électorat noir dans sa victoire de 1960. Cependant, comme le note une étude faite à la demande du président Kennedy, cette zone risque de devenir à brève échéance le grand champ de manœuvre dans la rivalité Est-Ouest. Aussi, la guerre civile qui éclate au Congo belge (République Démocratique du Congo) en 1960, dès que ce pays accède à l’indépendance, ne peut laisser indifférent le gouvernement de Washington. Par ses richesses minières, par les investissements qu’il a attirés, par sa position centrale et ses frontières avec neuf autres pays africains, le RDC est le pivot de l’Afrique. Très vite d’ailleurs, il s’avère que l’URSS cherche à y jouer un rôle déterminant par l’intermédiaire du Premier ministre, Patrice Lumumba. C’est pourquoi les Etats-Unis joignent leurs efforts à ceux de leurs alliés européens, de l’ONU et des casques bleus pour mettre en échec le protégé de Moscou. En 1964, le Congo est pacifié et unifié sous l’égide du colonel Mobutu, qui désormais bénéficie d’une aide économique américaine importante.

2.1. L’Afrique enjeu de la rivalité URSS/USA

Du temps de la guerre froide, les rapports internationaux s’appréhendaient à travers le prisme de la confrontation globale entre les Etats-Unis et l’URSS ou encore, entre le camp du monde dit « libre » et le bloc du « communisme international ». C’est donc cette vision d’un monde bipolaire, alliée à la nécessité de contrer à tout prix le communisme international, qui constituait le souci principal de la politique africaine des Etats-Unis entre 1960 et 1989.

L’affaire congolaise semble montrer que les Etats-Unis peuvent jouer la carte de la décolonisation tout en sauvegardant les intérêts du monde occidental. Mais, dix ans plus tard, le gouvernement portugais décide d’abandonner ses colonies. L’Angola et le Mozambique accèdent à l’indépendance en 1975. En Angola se forma un gouvernement de

¹ M. Nzuwah, W. King, art. cit. , p. 239.

² Jusqu’en 1943, aucun organe du Dép. d’Etat ne traitait des aff. Africaines ; en 1956 est mis en place un Office of African Affairs.

transition avec les trois mouvements nationalistes, le Mouvement Populaire de la Libération de l'Angola (MPLA), le Front National de la Libération de l'Angola (FNLA) et l'Union Nationale pour l'indépendance Totale de l'Angola (UNITA). Ceux-ci ont des soutiens différents de l'étranger. Le MPLA est aidé par Moscou et la Havane ; le FNLA, par le Zaïre et, dans une certaine mesure, par les Chinois ; l'UNITA se rapproche bientôt de la République sud-africaine. Ainsi, à bien des égards, la guerre civile qui éclate en mars 1975 est une guerre internationale par Angolais interposés.

Dans ce conflit, comme auparavant dans le conflit congolais, les Etats-Unis peuvent difficilement rester neutres. Ce pays est riche en pétrole et en diamants ; ses côtes offrent avec le port de Luanda une des rares escales du sud-est de l'Afrique. Enfin, s'il passe sous influence soviétique, l'Angola formera avec le Congo Brazzaville une tenaille enserrant le Zaïre, et fournira certainement un appui au SWAPO, mouvement révolutionnaire, qui lutte contre les forces sud-africaines pour l'indépendance de la Namibie. Aussi, dès le début de la guerre civile, Washington décide de prêter assistance au FNLA et à l'UNITA, et s'assure du concours de ses alliés européens, en premier lieu la France, et en deuxième lieu la Grande-Bretagne et la Belgique. L'attitude des Occidentaux empêche le MPLA de remporter la victoire avant l'indépendance qui est proclamée le 11 novembre 1975. Mais le 19 décembre, par un additif au budget de la Défense (amendement Clark), à la majorité écrasante de 54 voix contre 22, le sénat américain interdit toute aide ultérieure à l'Angola. En dépit des efforts de la Maison Blanche et du Département d'Etat, la Chambre des représentants adopte une mesure similaire en janvier 1976. Après le vote de l'amendement Clark, Moscou rétablit le pont aérien interrompu momentanément au début de décembre sur un avertissement du président Ford et les Cubains débarquent en bataillons en septembre 1975. Cinq mois plus tard, la guerre civile se termine par la victoire du MPLA.

Depuis la crise angolaise de 1975, l'engagement direct des Etats-Unis en Afrique tend non seulement à s'amplifier mais également à revêtir un caractère structurel. Ceci est dû à une réalité nouvelle qui résulte de l'incapacité de l'Afrique à dégager des solutions propres et des contraintes globales de la politique américaine. Elle se manifeste en priorité dans un espace où les Etats-Unis souhaitent contrôler l'évolution du communisme pour mieux faire face aux impératifs de leur rivalité avec l'URSS. Toutefois, cet objectif permanent de la politique extérieure américaine s'ajuste aux contraintes régionales qu'il rencontre selon des modalités qui peuvent varier sensiblement d'une administration à une autre.

En accédant au pouvoir en janvier 1981, Ronald Reagan affirma dès le départ sa volonté déterminée de construire un vaste consensus stratégique antisoviétique et de se démarquer de la conduite de la précédente administration, jugée trop velléitaire. Il serait cependant simpliste de s'en tenir au seul discours volontariste, et de manière doctorale antisoviétique de la nouvelle équipe, pour saisir la particularité de cette politique, et plus particulièrement de la politique africaine des Etats-Unis.

La spécificité de la conduite africaine de l'administration Reagan ne peut être appréhendée que par rapport à l'analyse préalable de trois paramètres essentiels : La vision américaine de la corrélation des forces entre l'Est et l'Ouest à la fin des années 70 ; Le glissement sensible des perceptions africaines des Etats-Unis depuis 1978 et la dégradation, manifeste au cours des dernières années, du rapport de force entre les Etats africains, pris dans leur ensemble, et les Etats-Unis.

L'arrivée au pouvoir de l'administration Carter en 1977 s'était inscrite dans un contexte de remise en cause partielle du « globalisme Kissingérien », jugé responsable de la dégradation des positions et de l'image des Etats-Unis dans le Tiers monde. Confiant dans l'avantage économique comparatif détenu par les Etats-Unis sur l'URSS, Andrew Young n'envisageait la progression de l'influence soviétique en Afrique que par rapport à l'existence de foyers de tension locaux. Une fois ceux-ci résorbés, il demeurait convaincu que l'appui de l'URSS perdrait son caractère attractif. Cette tentative de dédramatisation du conflit Est-Ouest et de réhabilitation de la perspective régionaliste dans la conduite américaine connut deux traductions précises dans la première année du mandat Carter.

Au Zaïre (RDC), lors de la tentative de renversement du régime Mobutu à partir de la province minière du Shaba, l'administration Carter se garda de répondre trop hâtivement aux sollicitations du président menacé. Elle justifia alors sa prudence initiale par son souci de ne pas gêner la médiation nigériane entre le Zaïre et l'Angola, initiative qu'elle avait encouragée. Par la suite, et tout en appuyant une intervention marocaine suggérée et soutenue par Paris, elle ne se départit pas d'une réserve qui contrastait singulièrement avec l'activisme des autorités françaises. A la fin de la même année, l'intervention soviético-cubaine aux côtés de l'Ethiopie menacée par la Somalie ne provoqua aucun contre engagement américain. En dépit de fortes hésitations et de déclarations contradictoires sur la conduite à suivre, attribuées aux sérieuses divergences entre le groupe Vance-Young-Moose et Zbigniew Brzezinski, les Etats-Unis se refusèrent en fin de compte à livrer des armes à Mogadiscio, même s'ils encouragèrent l'Egypte et l'Iran à le faire.

Cette prudence politique résultait, en fait, de deux contraintes majeures dont la crise angolaise de 1975-1976 avait révélé l'importance :

- la volonté collective des Etats africains de ne pas subordonner le règlement des contradictions africaines aux impératifs du conflit Est-Ouest ;

- la définition d'une politique africaine concertée, orientée de manière prioritaire vers l'accélération de la décolonisation en Afrique australe (constitution du groupe des Etats de la ligne de front, émergence du Nigeria comme acteur hégémonique de la diplomatie africaine).

Ces deux contraintes, jointes au danger potentiel que représente l'insertion de l'URSS dans les espaces conflictuels africains, poussèrent la diplomatie de Jimmy Carter à affirmer l'autonomie du jeu américain en Afrique de deux façons : premièrement en se démarquant au maximum des anciennes puissances titulaires. Deuxièmement, en faisant dériver le potentiel anti-occidental des Etats africains dans leur direction tout en associant les plus influents d'entre eux aux règlements diplomatiques de l'Afrique australe pour mieux canaliser les attentes collectives africaines. Cette conduite, qui reposa sur l'établissement de rapports privilégiés avec le Nigeria, répondait au souci plus large des puissances dominantes du système international de compter en leur sein de nouveaux centres de pouvoir susceptibles de troubler les règles du jeu international. A l'échelle africaine, l'objectif américain était de tirer avantage du développement des ressources symboliques et distributives du Nigeria pour diriger sa montée en puissance vers l'exercice d'une hégémonie régionale ou d'arbitrages bilatéraux globalement favorables aux intérêts américains. En même temps, il convenait d'exploiter l'originalité des thèses diplomatiques nigérianes, dont la caractéristique était d'être suffisamment souples pour faciliter un accord avec Washington, tout en étant d'une fermeté relative susceptible de leur assurer une crédibilité politique auprès des Etats de la ligne de front et des mouvements de libération. De plus, Washington et Lagos se trouvaient liés par une double dépendance, pétrolière américaine vis-à-vis du Nigeria et nigériane à l'égard du marché américain. Cette relation devait, dans l'esprit d'Andrew Young, amorcer le redéploiement des flux économiques de l'Afrique blanche vers l'Afrique noire.

Cette stratégie d'ensemble, très succinctement exposée ici, connut initialement d'indéniables succès. Outre qu'elle accrut la crédibilité politique des Etats-Unis en Afrique, elle impulsa en Namibie un règlement associant le SWAPO, les Etats de la ligne de front, l'Afrique du Sud, les pays du groupe de contact et les Nations Unies. Elle

contribua également au développement d'une dynamique destinée à hâter l'indépendance du Zimbabwe, même si le plan anglo-américain (largement inspiré par les Etats-Unis) fut finalement abandonné à la fin de 1978 devant l'opposition des parties au conflit. En Afrique centrale, elle contribua de façon décisive à la normalisation des rapports anglo-zaïrois à partir de 1978.

Cependant, la mise en évidence de ces éléments ne saurait pleinement rendre compte d'une politique, qui connut entre 1977 et 1979 de sensibles glissements et qui, en définitive, ne parvint pas à modifier les conditions d'exercice de l'arbitrage américain au profit des Etats africains.

2.2.L'indépendance de la Namibie liée au retrait des forces cubaines stationnées en Angola

Ceci fut particulièrement patent en Afrique australe, où les pressions sur Pretoria s'exercèrent de façon largement symbolique. Mais surtout, en Angola, Américains et Sud-Africains s'entendent pour tenter de mettre fin à un régime soutenu par l'URSS. Ce projet n'est pas nouveau. Les Etats-Unis, après avoir essayé d'empêcher la victoire du MPLA, ont accru leur aide à l'UNITA et au FNLA et soutenu l'offensive sud-africaine de 1975-1976. A partir de cette date, les Etats-Unis subordonnent l'établissement de relations diplomatiques avec l'Angola au retrait des troupes cubaines et, à partir de 1977, le congrès interdit explicitement toute aide bilatérale à l'Angola. L'administration Carter ne renonça pas au projet de déstabilisation de l'Angola ; en 1978, elle envisage d'intervenir en Angola malgré l'amendement Clark et, en juin 1980, elle appuie le projet de Jesse Helms de faire annuler cet amendement au moment même où les troupes sud-africaines envahissent l'Angola³. Certes, l'administration Carter se résolut en 1978 à imposer un embargo total sur l'ensemble des produits civils à l'armée et à la police sud-africaine. Mais elle se refusa à s'engager même timidement sur la voie de sanctions économiques. Le caractère timoré de la politique africaine de l'administration Carter s'exprima également en Angola : Washington, sans reconnaître le gouvernement du MPLA, développa avec lui d'intenses consultations diplomatiques. Or, il apparaît aujourd'hui que la normalisation des rapports américano-angolais sous l'administration Carter, n'aurait pas permis au gouvernement de Ronald Reagan de lier aussi clairement le règlement namibien au retrait des forces cubaines stationnées en Angola.

³ Washington Notes on Africa, été 1980, p. 6.

En fait, et dès la deuxième crise du Shaba en 1978, le centre de gravité de la diplomatie africaine des Etats-Unis s'était déplacé du cadre régional au cadre global, en raison de l'évolution des rapports de force au sein de l'équipe Carter et de l'apparition de nouvelles contraintes internationales :

- La nécessité de renforcer la position des pays africains de la Ligue arabe favorables aux accords de Camp David (Soudan, Somalie) et de s'opposer de façon plus résolue à ceux qui étaient décidés à freiner une telle dynamique, notamment la Libye ;

- La volonté de protéger l'accès américain au golfe Persique à un moment où les positions des Etats-Unis se dégradent dans le Sud-Ouest asiatique, même si la dépendance énergétique américaine à l'égard de cette région du monde déclinait. Dès août 1977, alors que les troupes soviéto-cubaines n'avaient pas encore été engagées en Ethiopie, le président Carter avait ordonné la mise à l'étude d'un projet de constitution d'une force à déploiement rapide. Ce projet, initialement contesté par le Département d'Etat et le Pentagone, sera réactivé pendant l'été 1979, avant d'être officiellement adopté moins d'un mois après la prise d'otages à l'ambassade américaine de Téhéran et quelques semaines avant l'invasion soviétique en Afghanistan⁴. La traduction africaine la plus nette de ce redéploiement diplomatico-stratégique américain sera la signature en août 1980, malgré l'opposition des africanistes du Département d'Etat, d'un accord américano-somalien, prévoyant la livraison d'armes à Mogadiscio, en échange de l'utilisation de facilités aériennes et navales par la RDJTF (Rapid Deployment Joint Task Force) à Berbera et Mogadiscio, et ce, alors que Washington s'était jusque là refusé à armer un régime aux ambitions irrédentistes⁵.

La campagne présidentielle de Ronald Reagan, laisse prévoir que l'administration républicaine, une fois au pouvoir, reprendra la politique de déstabilisation de l'Angola⁶. Pour les Etats-Unis, l'Angola est un Etat-clé pour le développement et la stabilité de l'Afrique australe. L'Afrique du Sud partage cette analyse. Elle souhaite que ce pays qui ne dépend pas d'elle économiquement et sert de base arrière à la SWAPO, rentre dans la sphère d'influence occidentale. Ainsi, quand l'administration Reagan accéda au pouvoir en 1981, le réajustement des priorités diplomatiques américaines en Afrique s'était, pour l'essentiel, opéré. Mais, en limitant dès le départ les contradictions bureaucratiques, en hiérarchisant plus clairement l'ordre de ses priorités africaines, en schématisant au

⁴ L. Bowman, *The Indian Ocean : US military and strategic perspectives*, XXV^e Congrès de l'African Studies Ass. 1982, p. 20.

⁵ Z. Laidi, « Somalie golfe Persique : scénario américain », *Politique africaine* 2, 1981, pp. 69-73.

⁶ *Wall Street Journal*, 6 mai 1980 : « Je leur donnerai des armes (à l'UNITA) » (Ronald Reagan).

maximum les enjeux et en tirant un double avantage de la vulnérabilité croissante des Etats africains et de la redéfinition de la stratégie sud-africaine après l'indépendance du Zimbabwe, le gouvernement de Ronald Reagan est parvenu à se doter d'une politique plus cohérente dont il convient d'analyser en détail les lignes de force et les articulations.

Jusqu'au départ d'Andrew Young en 1979, la définition de la politique africaine de l'administration Carter fut conçue dans un cadre bureaucratique élargi, associant la mission américaine aux Nations Unies, la direction des affaires africaines du Département d'Etat et la direction des Organisations internationales au sein de ce même département. Il en découla un partage des tâches reflétant assez bien l'ordre des priorités diplomatiques américaines en Afrique : à Andrew Young, secondé par R. Moose (responsable des affaires au Département d'Etat) revenait avant tout la charge du dossier Zimbabwe, tandis que Donald Mc Henry (adjoint d'Andrew Young) se voyait confier, en relation avec le département des Organisations internationales, le dossier namibien ; quant aux autres affaires africaines, elles furent pour l'essentiel laissées aux échelons subalternes du Département d'Etat, à moins qu'un problème majeur n'appelât un arbitrage politique de plus haut niveau.

Avec la nomination d'Alexander Haig à la tête du Département d'Etat et de Chester Crocker aux affaires africaines, on assista à un très net recentrage du pouvoir décisionnel vers le Département d'Etat. La mission américaine aux Nations Unies, conçue par Jimmy Carter comme une pièce maîtresse du dispositif de reconquête du terrain diplomatique concédé à l'URSS dans le Tiers monde, s'est vue, depuis 1981, dessaisie des dossiers africains. Au sein même du Département d'Etat, le centre de décision s'est considérablement rétréci. Sur le dossier le plus sensible de la diplomatie américaine en Afrique, l'Angola, on ne compte guère plus de cinq personnes pleinement associées à la conduite de la négociation⁷. Cette concentration du pouvoir a eu pour effet indiscutable d'accroître la cohérence de la politique américaine et de freiner sensiblement le développement de contre-pouvoir bureaucratique. Au-delà de ce souci de rationalisation de la décision, le transfert du dossier namibien de la mission de l'ONU au Département d'Etat traduisait une volonté politique de bilatéraliser le règlement entre les Etats-Unis et l'Afrique du Sud en se soustrayant aux pressions du groupe africain et du groupe de contact, même si, pour des raisons tactiques, cette dernière structure fut conservée. Simultanément, Washington souhaitait jouer un rôle prééminent dans le règlement du conflit, favoriser un rapprochement avec Pretoria et surtout indiquer dès le départ que la

mise en application de la résolution 435 n'était qu'un des éléments devant faciliter la résolution du problème namibien.

Pour appréhender les questions africaines, l'administration Reagan a raisonné à partir d'une analyse soulignant à la fois l'intrusion croissante du conflit Est-Ouest sur le continent et sa détermination à refuser l'irréversibilité des gains soviétiques dans cette région du monde⁸. Cette approche, qui justifiait par avance l'engagement direct et croissant des Etats-Unis dans les différents espaces conflictuels africains, conduira Washington à renoncer à faire reposer une partie de sa politique africaine sur la recherche de médiateurs africains. Certes, elle contribuera sur le plan financier et logistique à l'envoi des contingents zaïrois et nigériens chargés, sous couvert de l'OUA, d'assurer la relève des troupes libyennes au Tchad⁹, comme elle soutiendra, en août 1983, l'engagement des forces zaïroises aux côtés de Hissène Habré.

Mais sur des questions plus essentielles, comme l'Afrique australe, elle a mis un terme à des rapports préférentiels avec Lagos et les autres Etats de la ligne de front :

« Le rôle des Etats de la ligne de front dans la recherche d'une solution a été réduit tandis que le Nigeria, sans être exclu, n'était plus que sporadiquement associé »¹⁰.

Cette banalisation des rapports américano-nigériens, qui constitue un des traits saillants des relations entre les Etats-Unis et l'Afrique depuis 1981, relève de la conjonction de multiples facteurs.

En premier lieu, le pari économique américain sur le Nigeria s'est avéré pour le moins fragile. Dans la conjoncture des années 70, favorable aux pays de l'OPEP, le Nigeria présentait l'avantage d'être la principale source non arabe d'approvisionnement énergétique. Face au retournement du marché international et à la réduction de la dépendance énergétique américaine, le Nigeria a perdu son caractère attractif.

En second lieu, la chute brutale de la production nigérienne depuis le début de l'année 1981, avait, à la fin de l'année 1982, entraîné une diminution de 40 % des exportations de brut nigérian vers les Etats-Unis¹¹. En 1983, le Nigeria était relégué au quatrième rang des fournisseurs des Etats-Unis en pétrole. Pour un pays dont les hydrocarbures assuraient 90 % des recettes d'exportation et 75 % du revenu fédéral, la baisse de plus de moitié de la production depuis 1981, a provoqué un effondrement des revenus

⁷ Entretiens, Washington, nov. 1982.

⁸ C. Crocker, « Regional strategy for Southern Africa », Department of State Bulletin, oct. 1981, p. 24.

⁹ La contribution officielle directe des Etats-Unis se serait élevée à 12 millions de dollars. New York Times, 11 fév. 1982.

¹⁰ J. Herskovits, Nigeria and the United States : an historical view, cf. Université d'Ile-Ife, 1-4 juin 1983, p. 30.

¹¹ Business America, 9 août 1982, p. 22.

des exportations que la réduction du prix du baril n'a pu qu'accentuer. Cette situation économique tendue, à laquelle s'ajoutent de multiples contradictions politiques internes, a placé le Nigeria dans une situation de vulnérabilité extrême.

Ces faits, qui n'ont de toute évidence pas d'implications « mécaniques » sur l'évolution des rapports américano-nigériens, ont incontestablement forcé le régime conservateur du président Shagari à réduire le niveau de son engagement africain¹², à retirer de son registre politique la menace d'un embargo-sanction contre la conduite des Etats-Unis en Afrique australe, et à atténuer la vigueur de son discours militant¹³.

Enfin, l'affaiblissement de la nuisance value nigérienne, conjuguée à la diminution de la dépendance pétrolière américaine, renforce le caractère asymétrique des rapports américano-nigériens en même temps qu'il ruine l'hypothèse d'une prétendue vulnérabilité réciproque. Cette nouvelle donne conforte donc indubitablement Washington dans l'idée que les arbitrages nigériens ne sont ni forcément souhaitables, ni nécessairement probants et qu'en tout état de cause seul l'engagement direct des Etats-Unis permettra de faire face au défi « soviéto-cubano-libyen ».

Au-delà d'ailleurs de l'exemple du Nigeria, l'aggravation de la fragilité économique des Etats africains et l'élargissement de la marge de manœuvre américaine, qui en résulte indirectement, se reflètent dans le recours croissant de ces Etats aux institutions financières internationales soumises à l'influence américaine : de 2 en 1978, le nombre d'Etats liés au FMI est passé à 20 à la fin de 1982¹⁴.

A partir de cette indiscutable atténuation de la contrainte africaine, l'administration Reagan a concentré l'essentiel de ses efforts sur l'Afrique australe, conçue comme cadre prioritaire d'intervention, tout en consolidant ses positions dans la corne d'Afrique. En accordant à l'Afrique australe un intérêt considérable, le gouvernement Reagan n'a pas introduit de discontinuité majeure dans l'ordre des préoccupations américaines. En lui donnant, par contre, un sens mieux affirmé, il est parvenu à traduire, de façon plus structurée, sa volonté d'établir dans cet espace une « pax americana », fondée sur le refoulement de l'influence soviéto-cubaine, le renforcement de la présence économique américaine et l'émergence d'un pôle politico-économique puissant associant la République sud-africaine, le Zimbabwe et l'Angola. Outre qu'elle est la zone où les intérêts directs

¹² Cf. West Africa, 1^{er} nov. 1982.

¹³ Cf. le discours tenu par le vice-président Ekwemé lors de la visite du vice-président Bush à Lagos, Washington Post, 14 nov. 1982.

¹⁴ Financial Times, 1^{er} avril 1982.

américains sont les plus exposés sur le continent, l'Afrique australe offre, aux yeux de cette administration, deux atouts majeurs :

- dans cet espace économique régional où sont concentrés 60 % des investissements américains en Afrique, 40 % du PNB de l'Afrique subsaharienne et 70 % de son produit industriel, les coûts de l'engagement économique américain demeurent inférieurs aux gains escomptables à moyens termes.

- au plan diplomatique, le gouvernement américain comprit assez vite tout le bénéfice politique régional et global qu'il pourrait tirer du règlement namibien. En effet, et à la différence des Sud-Africains, les Américains semblent convaincus de l'inéluctabilité de l'indépendance de la Namibie. Mais en même temps, ils montrent un intérêt limité à obtenir dans cette région une solution qui aboutirait à la seule victoire de la SWAPO. Certes, un tel succès rehausserait considérablement la crédibilité des Etats-Unis auprès des nations africaines. Mais, pour une administration de manière doctrinale antisoviétique, ce résultat ne favoriserait pas le renversement en faveur des Etats-Unis de l'équilibre global entre l'Est et l'Ouest. Par contre, si, parallèlement à cette perspective d'indépendance de la Namibie, elle réussissait à obtenir le retrait des forces cubaines stationnées en Angola et à contraindre le gouvernement d'Angola à partager le pouvoir avec l'UNITA, les coûts de son activisme régional deviendraient parfaitement congruents avec sa démarche stratégique globale.

C'est sur ce raisonnement que s'appuie l'essentiel de la politique américaine en Afrique australe et ce sont ses prémisses qui constituent l'origine du fameux lien entre présence cubaine en Angola et indépendance namibienne. Pour réaliser une telle percée, Washington a tenté de capitaliser, à son avantage deux atouts initiaux : l'incapacité des Etats africains à dégager une alternative concrète¹⁵ et l'aggravation de la situation économique de l'Angola d'une part, et sa propre capacité à faire admettre à Pretoria qu'il lui serait difficile de trouver une autre Administration américaine, aussi bien disposée à son égard pour l'aider à négocier au meilleur prix, l'indépendance de la Namibie, d'autre part.

Ainsi, dès son entrée en fonction, le gouvernement Reagan s'employa systématiquement à réhabiliter l'Afrique du Sud. Il procéda au relâchement de la procédure de délivrance des visas aux militaires sud-africains, accepta d'entraîner des gardes côtes sud-africains, de rétablir la présence des attachés militaires, d'ouvrir de nouveaux consulats sud-africains aux Etats-Unis. Washington, qui pensait, au départ, se trouver en

¹⁵ « Les dirigeants africains n'auront aucun moyen de résister au lien Namibie Angola, une fois qu'ils réaliseront que ce n'est qu'à travers nous qu'ils obtiendront un règlement », Memorandum confidentiel de C. Crocker, paru in *New York Times*, 1^{er} juin 1981. 26

présence d'un gouvernement « réformiste » à Pretoria¹⁶, n'hésita pas, dès mai 1981, à recevoir le ministre sud-africain des affaires étrangères. Au cours de ces entretiens, Alexander Haig serait parvenu à convaincre son homologue sud-africain de hâter le pas en Namibie, en acceptant la rédaction de « principes constitutionnels », garantissant les droits de la minorité blanche, plutôt que de mettre au point une constitution en bonne et due forme. Il aurait également demandé à Pik Botha, de lui adresser une liste exhaustive des objections sud-africaines à un règlement définitif en Namibie, ainsi que des suggestions sur la normalisation complète des rapports entre les deux pays. Cependant, lorsqu'il reçurent les propositions de Pretoria, les Américains les jugèrent tellement exorbitantes que Ronald Reagan dépêcha en juin 1981 son conseiller William Clark pour tempérer les attentes sud-africaines.

Il semble désormais acquis que c'est au cours de cette visite, considérée par Chester Crocker comme capitale, que la délégation américaine tenta d'impliquer Pretoria dans un règlement du conflit namibien, en lui proposant de lier l'indépendance de ce territoire, au retrait des forces cubaines stationnées en Angola¹⁷. Cet arrangement qui paraît avoir été officialisé par une lettre d'Alexander Haig à son homologue sud-africain contribua sans nul doute à rehausser l'intérêt sud-africain pour un règlement international négocié. Par contre, à ce stade des discussions, ni la SWAPO, ni les Etats de la ligne de front, ni le groupe de contact ne semblent avoir été sérieusement consultés sur les moyens de faire repartir la négociation namibienne.

En réalité, les autorités américaines envisagèrent d'emblée une procédure en trois temps : premièrement, définir avec Pretoria les termes d'un accord, deuxièmement, les faire avaliser par le groupe de contact et préserver sa fonction fictive, troisièmement, les soumettre enfin aux Etats de la ligne de front pour qu'ils exercent une influence modératrice sur la SWAPO.

Toutefois, en septembre 1981, lors de la réunion du groupe de contact qui se tint à New York, certaines délégations européennes semblaient s'être inquiétées du caractère unilatéral des démarches américaines et l'absence totale d'ouverture vers l'Angola¹⁸. Alexander Haig prit alors l'initiative de rencontrer son homologue angolais, Paulo Jorge, pour reconnaître avec lui la nécessité d'entamer des négociations sur la normalisation des rapports bilatéraux.

¹⁶ Cf. le témoignage de C. Crocker, in US policy toward Namibia, House of Representatives, 97 th Congress, 17 juin 1981, p. 11.

¹⁷ Art. « Washington a surestimé ses moyens de pression sur l'Afrique du Sud et l'Angola », Le Monde, 30 déc. 1982.

¹⁸ G. Bender, « Angola and the United States : Evolutions of a policy », Transafrica Forum 1, été 1982, p. 62.

En fait, Washington, qui était déjà décidé à utiliser la carte cubaine, n'avait de chance de la jouer avec succès qu'en « offrant » à Luanda la perspective d'une indépendance namibienne rapide. C'est pourquoi il fallut attendre l'acceptation des termes généraux du règlement américain par les différentes parties, en novembre 1981, pour que s'ouvrent à Paris, deux mois plus tard, les premières discussions bilatérales américano-angolaises.

Particulièrement confiants dans leurs chances d'aboutir rapidement à une conclusion, les Etats-Unis demandèrent alors à leurs interlocuteurs d'amorcer sans attendre le retrait des forces cubaines et de rechercher de surcroît les voies d'un accord politique avec l'UNITA¹⁹. Les Angolais rejetèrent les propositions américaines et répondirent officiellement à ces exigences par la déclaration conjointe angolo-cubaine du 4 février 1982.

Deux points majeurs ressortent de ce communiqué. Celui-ci affirme clairement que « le maintien et le retrait des forces cubaines stationnées en Angola sont une question qui concerne deux Etats souverains » ce qui, en clair, signifie le refus d'accepter tout lien entre l'indépendance de la Namibie et ce problème. Mais, en même temps, il ne manque pas de rappeler qu'en cas d'indépendance de la Namibie sur la base de la résolution 435, « les gouvernements angolais et cubain étudieraient la reprise du programme de retrait progressif des forces cubaines dans des délais dont ils conviendraient ensemble »²⁰.

Cette position, ferme sur les principes mais souple dans sa modalité, demeura insuffisante aux yeux de Washington. Elle ne permit donc pas le déblocage des discussions lorsque les deux délégations se retrouvèrent à Paris au mois de mars 1982.

En fait, les Etats-Unis pensaient pouvoir se montrer d'autant plus intransigeants à l'égard de Luanda qu'ils s'étaient convaincus de la volonté de Pretoria d'arriver à un « règlement honorable ». Ce point de vue américain était alimenté par les concessions de Pretoria à propos du renouvellement de l'accord commercial entre l'Afrique du Sud et le Zimbabwe, du régime de l'apartheid et des conditions de mise en application de la résolution 435.

Parallèlement à ces négociations, les Etats-Unis ont eu recours à différents moyens de pression pour amener l'Angola à céder et accepter leurs conditions. Tout d'abord, les pressions politiques : dès le 18 mars 1981, l'administration Reagan appuie la nouvelle

¹⁹ Cf. Afrique-Asie, 14 fév. 1982, pp. 8-10.

²⁰ Gramma, Résumé hebdomadaire, 14 fév. 1982.

proposition d'amendement de Jesse Helms visant à rétablir une aide militaire à l'UNITA²¹, les contacts sont de plus en plus fréquents entre l'UNITA et des représentants de l'administration américaine, planent des menaces de complot...²².

En second lieu, les pressions militaires : en août 1981, les troupes sud-africaines pénètrent à plus de 250 Km à l'intérieur du territoire angolais sous prétexte de détruire des bases de la SWAPO, mais aussi pour affaiblir le régime de Luanda et créer une zone tampon contrôlée par l'UNITA, encadrée par les troupes sud-africaines. Les Etats-Unis sont alors le seul pays à s'opposer à une condamnation de l'invasion par leur veto au conseil de sécurité : prétendant qu'elle ne veut pas prendre parti, l'administration Reagan se range en fait du côté de l'Afrique du Sud et lui laisse toute liberté pour renouveler ses agressions. Aucun des raids qui suivront ce dernier ne sera condamné. Durant l'été 1982, les troupes sud-africaines pénètrent en territoire angolais une heure après le départ du diplomate américain Vernon Walters.

Enfin, les pressions diplomatiques : les contacts entre les deux pays, interrompus sur ordre du secrétaire d'Etat Haig, reprennent à l'automne 1981. Les Etats-Unis n'hésitent pas à utiliser le chantage de l'aide économique. Le centre d'études stratégiques et internationales de Georgetown organise même une rencontre entre hommes d'affaires américains et représentants du gouvernement angolais, qui sera clôturée par une réception au Département d'Etat ! La pression diplomatique s'accroît durant l'été 1982, une véritable campagne de « désinformation » et d'intoxication est déclenchée pour faire croire à l'imminence d'un règlement du conflit namibien et pour isoler l'Angola, tandis que le président Reagan intervient en s'adressant directement au président Nyerere pour lui demander de faire pression sur l'Angola. Même si après la mission Wisner, les Etats-Unis reconnaissent qu'ils ont fait preuve d'un optimisme prématuré, le vice-président Bush entreprend un voyage dans sept pays africains pour convaincre ces pays d'exiger le départ des cubains.

Au début de l'été 1982, le plan quasi définitif de règlement du conflit namibien était d'ailleurs mis en forme au point de soulever l'optimisme prudent du président angolais Dos Santos : « les dernières propositions du groupe de contact (...) marquent une nouvelle étape dans le processus de négociation puisque, de notre point de vue, les propositions sont plus souples et plus réalistes »²³.

²¹ L'amendement de Jesse Helms visant à faire annuler l'amendement Clark, Washington Post, 23 janv. 1982.

²² Mars 1981 : de hauts fonctionnaires rencontrent Savimbi au Maroc. Déc. 1981 : visite de Savimbi et Mobutu à Washington.

²³ Jornal de Angola, 20 juin 1982, cité in JPRS-Sub Saharan Africa Report, 22 juil. 1982, p. 7.

Avec beaucoup moins de nuances, l'ambassadeur américain se hasardait à considérer la mise en application de la résolution en septembre 1982 et la tenue des élections en mars 1983²⁴. Mais, au même moment, et pour la première fois, le Premier ministre sud-africain précisait qu'aucune solution définitive en Namibie n'était envisageable, sans un retrait préalable des troupes cubaines d'Angola²⁵.

Pour surmonter ce dernier obstacle, Ronald Reagan délégua à Luanda son ambassadeur itinérant Vernon Walters, alors que jusque là, les discussions bilatérales américano-angolaises s'étaient tenues dans un pays tiers. Pour favoriser la discussion, les négociateurs américains manifestèrent une souplesse tactique que ne manqua pas de relever Paolo Jorge en parlant « d'évolution en ce qui concerne l'entêtement américain relatif à la présence cubaine sur notre territoire »²⁶. De son côté, le président Reagan adressa des messages à plusieurs chefs d'Etats africains dans lesquels il évoquait la nécessité « d'arriver à un accord cet été, faute de quoi cette occasion historique fragile serait perdue »²⁷.

De retour à Luanda fin juillet, Vernon Walters crut alors pouvoir arracher un accord à l'Angola. Il souleva à cette fin la perspective d'un cessez-le-feu angolo-sud-africain, accompagné d'une démobilisation aux frontières et de l'octroi d'une importante assistance américaine. Ces propositions devaient perdre de leur crédibilité devant l'intervention militaire sud-africaine, déclenchée une heure à peine après le départ de Luanda du général Walters, mais dont les Angolais avaient été préalablement avertis par les Soviétiques. La dynamique de la paix que les Etats-Unis prétendaient pouvoir non seulement contrôler mais également accélérer était alors enrayée. Le gouvernement d'Angola réagit vigoureusement en réitérant son refus de céder aux injonctions américaines « même si cela impliquait de payer le prix de plus d'attaques et d'agressions venant de Pretoria »²⁸. Elle se garda cependant de rompre les discussions.

Tout en maintenant leurs exigences, les Etats-Unis n'ont donc jamais cessé de multiplier les initiatives (envoi de la mission Wisner à Luanda, entretiens Schultz-Jorge à New York, délégation de George Bush en Afrique, visite de Pik Botha à Washington) et

²⁴ Washington Post, 1^{er} juin 1982..

²⁵ New York Times, 18 juin 1982.

²⁶ Interview à Afrique-Asie, 14 juin 1982, p. 14.

²⁷ Jeune Afrique, 27 oct. 1982.

²⁸ Jornal de Angola, 27 juil. 1982, cité in Jprs-Sub Saharan Africa Report, 13 septembre 1982, p. 8.

d'avancer, quoique sans grand succès, des propositions relatives notamment à la constitution d'une force d'interposition chargée de relever les troupes cubaines²⁹.

Devant la modestie des progrès réalisés sous l'égide américaine, Angolais et Sud-Africains entreprirent ensuite de négocier directement sans que Washington en ait été préalablement informé. Ainsi, en décembre 1982, les deux parties auraient discuté à l'île de Sal, au Cap-Vert, de l'éventualité d'un cessez-le-feu bilatéral de deux mois. Dans un deuxième temps, cette trêve devait être suivie d'un repli simultané des troupes sud-africaines vers la frontière namibienne et des forces cubaines à 240 Km de cette même frontière, tandis que les guérilleros de la SWAPO auraient pris position derrière les forces cubaines³⁰. Ces propositions sud-africaines, apparemment bien accueillies par le gouvernement d'Angola, devaient faire objet d'une deuxième rencontre au Cap-Vert. Mais, au dernier moment, Pretoria prétexta le lancement d'une offensive de la SWAPO dans le nord de la Namibie pour ne dépêcher au Cap-Vert qu'une délégation de faible rang, alors qu'en décembre, elle s'était fait représenter par Pik Botha et le général Malan³¹. Pour la République sud-africaine, l'ouverture de négociations avec l'Angola sur de telles bases, offrait l'avantage considérable de réduire le conflit namibien à un différent angolo-sud-africain et de retarder le règlement de fond à l'heure où elle se trouvait incapable de constituer une force susceptible de contrebalancer la SWAPO. Par ailleurs, tout en acceptant de retirer ses troupes du sud de l'Angola, la RSA ne s'interdisait pas de maintenir son soutien à l'UNITA. De son côté, Luanda trouvait dans cet accord la condition d'un apaisement de la guerre que lui imposait l'Afrique du Sud. Dans cette phase particulièrement complexe et difficile, le gouvernement angolais bénéficiait de l'appui cubain doublé d'une garantie soviétique.

Dans cette nouvelle phase de l'évolution des rapports de force dans la région, les Etats-Unis se sont efforcés de « récupérer » la négociation angolo-sud-africaine, de crainte de la voir déboucher sur un arrangement bilatéral qui gèlerait le départ des forces cubaines et les priverait d'un succès diplomatique global. C'est pourquoi, au lendemain des premiers entretiens de Sal, ils dépêchèrent une mission à Luanda pour s'efforcer de démontrer que les propositions sud-africaines s'inscrivaient parfaitement dans la perspective du règlement d'ensemble qu'ils préconisaient.

²⁹ Washington Post, 27 nov. 1982.

³⁰ New York Times, 3 fév. 1983.

³¹ Washington Post, 24 fév. 1983.

Nous sommes en droit de nous se demander si la politique dite « d'engagement constructif » n'avait pas, en réalité, contribué à renforcer un statu quo favorable à l'Afrique du Sud. De même, il serait intéressant de savoir si, en croyant pouvoir lier Pretoria à un règlement du conflit, les Etats-Unis n'étaient pas, en fait parvenus à se lier aux objectifs sud-africains.

Depuis le début des indépendances africaines, la diplomatie américaine a rarement été capable de traiter plus d'un problème majeur à la fois. Cette règle se trouvait encore pleinement vérifiée aujourd'hui, puisqu'en dehors de l'Afrique australe, les autres régions de l'Afrique ne font pas l'objet d'un véritable intérêt soutenu de sa part.

En dehors de la corne d'Afrique, cette même utilisation de la « menace libyenne » avait permis aux Etats-Unis d'intervenir dans le conflit tchadien duquel ils étaient jusque là exclus. Ce changement apparent d'attitude résultait en fait de plusieurs considérations. La première s'inscrivait largement dans la perspective d'engagement structurel des deux grandes puissances dans le jeu diplomatique africain depuis la crise angolaise de 1975. La seconde résultait, sans nul doute, de l'émergence du Sahel comme nouvel espace géopolitique à cheval entre le monde arabe et le monde africain et au sein duquel la Libye aspire à exercer une influence prépondérante. Enfin la troisième répond à la volonté délibérée de l'administration Reagan de s'opposer vigoureusement à l'action de la Libye sur la scène internationale.

Cette hostilité déclarée à l'égard du régime de Tripoli peut être mise en parallèle avec celle manifestée vis-à-vis de Cuba. Dans les deux cas, l'objectif des Etats-Unis était de faire reculer indirectement les positions de l'URSS sans prendre le risque d'un affrontement direct avec elle. Même si elle invoquait l'intervention directe de la Libye au Tchad pour justifier l'envoi, au régime de Hissène Habré, d'armement d'une valeur de 25 millions de dollars, d'un petit contingent de conseillers militaires, sans parler des avions de surveillance électronique Awacs et RC-135, Washington pouvait difficilement nier sa préférence auprès du régime Habré ainsi que sa volonté d'infliger à la Libye une défaite retentissante. En effet, si l'intérêt américain au Tchad se résumait au seul souci de voir respecter l'intégrité territoriale de ce pays, on ne comprendrait pas pourquoi Washington accorda en 1981, dix millions de dollars à Hissène Habré³² pour reconquérir le pouvoir à N'Djamena alors que le président Goukouni Ouedei avait démontré son indépendance en obtenant le retrait des forces libyennes et en sollicitant une assistance militaire technique auprès de la France et de l'Algérie.

En s'engageant au Tchad, les Etats-Unis se sont scrupuleusement appliqués à prouver la coordination de leur action avec celle de la France. Les missiles « Red-Eye » n'auraient été livrés que parce que la France ne disposait pas d'un matériel équivalent à l'époque, tandis que les avions Awacs n'auraient été déployés que pour faciliter les opérations des unités françaises dépêchées au Tchad.

2.2. Après la guerre froide

Cependant, si la plupart des hommes politiques américains avaient partagé, depuis des décennies, l'absence d'intérêt de leurs électeurs pour la région, l'administration Clinton, elle, ne l'a pas ignorée. Tout au contraire, elle a porté à l'Afrique subsaharienne une attention sans précédent. La tournée spectaculaire accomplie par le Président dans les Etats de la région des Grands lacs, en mars 1998, sur le chemin de l'Afrique du Sud, a marqué publiquement son implication directe dans une zone tenue ordinairement en marge des préoccupations prioritaires de la politique étrangère américaine.

La tournée du Président Clinton en Afrique avait sans doute permis d'utiliser la beauté des reportages photographiques pour relever l'image du « continent » aux yeux du public américain. Mais les dirigeants comme les populations de la vaste ceinture unissant les océans atlantique et indien ont été, quant à eux, bien conscients du changement de l'attitude des Etats-Unis vis-à-vis de leur région.

Non seulement l'administration américaine a commencé, avec Clinton, à porter un intérêt plus direct et plus actif à l'Afrique subsaharienne, mais cette implication directe signifiait aussi, du même coup, une révolution diplomatique, dans la mesure où les Etats-Unis changeaient d'attitude vis-à-vis des différents régimes d'Afrique subsaharienne. Certains d'entre eux s'en sont félicités. D'autres, au contraire, ont été saisis d'une inquiétude croissante à mesure qu'ils réalisaient les difficultés que le nouvel activisme américain sur le continent risquait de leur créer. Par un ironique retour des choses, ce sont les anciens alliés de l'Amérique, du temps de la guerre froide, qui se sont mis à redouter l'intérêt nouveau de Clinton pour leurs affaires intérieures, alors que des dirigeants jusque-là critiques, voire hostiles, à l'égard des Etats-Unis, bénéficiaient de sa faveur.

A titre d'exemple, le président du Kenya, Daniel Arap Moi est passé, avec la fin de la guerre froide, du statut de favori à celui de repoussoir, et l'attentat à la bombe qui a eu

³² Libération, 30 juin 1983.

lieu dans sa capitale ne lui a guère valu un quelconque regain de sympathie de la part des milieux officiels américains.

Arap Moi n'est pas le seul à tomber en disgrâce. Tout particulièrement au cours de son second mandat, Clinton a abandonné ou disgracié, d'anciens et fidèles alliés. Dans la mesure où l'opinion américaine avait quelque connaissance de la région, son jugement était négatif. Il va de soi que Mobutu, au Zaïre, n'était pas bien vu à Washington. Sa corruption ainsi que le désastre dans lequel il avait entraîné son pays étaient objets de scandale. Pour les démocrates, de la génération de Clinton, en particulier, des dirigeants tels que Mobutu représentaient le type même de ces petits tyrans du tiers monde que l'Occident avait soutenu contre le communisme.

Pour promouvoir leur cause face aux opposants, pro-soviétique ou autres, dans le tiers monde, les Etats-Unis ont souvent mêlé actions en sous-mains, propagande douteuse et recours à des forces de substitution. Cette vieille recette sert aujourd'hui de nouveaux objectifs. La chute de Mobutu est la conséquence d'un ensemble de circonstances locales. Mais d'autres facteurs que les motifs de mécontentement évidents des Zaïrois et la maladie de l'ancien chef d'Etats peuvent expliquer la rapidité avec laquelle le régime s'était effondré. Sans l'intervention des forces rwandaises, le gouvernement branlant de Mobutu aurait survécu, peut-être même à sa mort.

L'émergence du Rwanda comme élément de pouvoir potentiel sur de vastes zones d'Afrique centrale est un phénomène marquant. Sans le soutien de l'Ouganda, cette évolution eut été impossible. Mais sans le double soutien américain au régime ougandais et aux Tutsi du Rwanda, aucun des événements tragiques survenus dans l'ex-Zaïre n'eut été concevable. L'Ouganda de Museveni constitue déjà, pour les Américains, un avant-poste méridional dans la stratégie d'isolement du régime islamique du Soudan. Son pays était, en effet, une rampe de lancement naturelle pour tenter une remise en ordre au Rwanda et peut-être renverser le régime de Mobutu.

Le président Rwandais Paul Kagame avait le profil idéal pour l'administration Clinton. Il avait d'abord professé des idées de gauche, mais ses dons militaires naturels en faisaient la recrue africaine parfaite, apte à recevoir une formation au Collège de l'état-major américain de Fort Leavenworth au Kansas. Le Pentagone avait, sans aucun doute, favorisé l'entraînement et la stratégie des Tutsi quand ils revinrent au Rwanda pour venger le génocide Hutu.

Après la reprise du pouvoir par les Tutsis au Rwanda, Kagame a lancé ses troupes à

la poursuite des Hutu vaincus à l'intérieur de l'ex-Zaïre. C'est là que l'aide indirecte qu'avait fournie l'administration Clinton commença à être entachée, ses auxiliaires se révélant posséder toutes les vertus sauf chevaleresques à l'égard des femmes et des enfants Hutu ou de tous ceux liés de près ou de loin à leurs ennemis.

Après le départ de Mobutu, Laurent Désiré Kabila aidé par les rwandais et les Ougandais, devenait l'allié des Américains. Néanmoins, Kabila n'avait pas été simplement propulsé par ses voisins anti-Mobutu. Les compagnies américaines qui espéraient avoir accès aux abondantes ressources minérales de l'ex-Zaïre, n'ont pas tardé à trouver le chemin de sa cache au fond de la jungle, à l'est du pays. Bien avant que les rebelles de Kabila soient entrés à Kinshasa, une compagnie minière américaine de l'Arkansas, « Mineral Fiefds of Hope », avait signé un contrat d'un milliard de dollars avec le président Kabila. Dans les jours qui ont suivi son accession au pouvoir, il a rompu avec ses mécènes américains et proposés leurs concessions à des sociétés sud-africaines. L'ingratitude de Kabila envers la compagnie américaine n'était pas restée impunie. Le Rwanda et l'Ouganda ont envoyé leurs troupes dans le territoire du Congo. Clinton connaît les règles de Tammany Hall³³ : lorsque quelqu'un comme Kabila est acheté, il doit le rester, sinon ...

En Angola, il y a longtemps que les Américains ont lâché l'UNITA de Jonas Savimbi pour coopérer avec le MPLA.

La signature, le 18 mai, à la Maison Blanche, de la loi 2000 sur le commerce et le développement (The Trade and Development Act for 2000) est une véritable victoire pour l'administration Clinton. Celle-ci n'avait réussi à faire avaliser par le Congrès aucune des législations commerciales d'envergure depuis celle entérinant l'adhésion des Etats-Unis à l'organisation mondiale du commerce (OMC), en 1994.

C'était une victoire doublée d'un sentiment de soulagement pour l'exécutif américain : le premier volet contient la loi sur la croissance et les opportunités en Afrique (Africa Growth and Opportunity Act) que l'équipe Clinton commençait à désespérer de voir adopter par le Sénat avant l'expiration du mandat présidentiel. Cette loi formait la pierre angulaire de la nouvelle politique africaine des Etats-Unis, esquissée par Bill Clinton en juin 1997 sous le nom de « Partenariat pour la croissance en Afrique ». Partant de l'idée que la croissance économique est le facteur principal de la stabilité politique du continent et de sa démocratisation, les Américains ont commencé à se faire les avocats de l'accélération de l'arrimage des pays de l'Afrique subsaharienne à l'économie mondiale

par une politique de stimulation de ses exportations. L'aide au développement ayant donné peu de fruits, il convenait plutôt de chercher à favoriser les échanges commerciaux avec cette zone et d'y promouvoir l'investissement. La formule « Trade, not Aid » résume cette nouvelle politique.

Le texte sur lequel la chambre des représentants et le Sénat ont fini par se mettre d'accord, permettra aux pays d'Afrique subsaharienne, pour peu qu'ils se soient engagés dans des réformes économiques et politiques, d'exporter, en franchise de douane une plus large gamme de produits au titre du système de préférences généralisé (SPG).

3. L'influence des acteurs non gouvernementaux

Cette catégorie d'acteurs comprend principalement les Associations et les Eglises qui exercent une pression sur l'action des Institutions gouvernementales. La société civile jouant un rôle capital aux Etats-Unis, les groupements de cette nature prolifèrent, et elle serait fastidieuse d'énumérer ici toutes celles qui s'intéressent à l'Afrique. Dans le cadre de la présente étude, nous nous limiterons à souligner le rôle des organisations créées par les hommes d'affaires investissant en Afrique et le rôle des Africains-Américain, des Eglises et des Institutions et firmes privées qui interviennent dans le processus de mise en œuvre de la politique africaine des Etats-Unis.

3.1. Le rôle des investisseurs américains en Afrique

Regroupés, pour la plupart, au sein d'une Association créée en 1992 et dénommée « Corporate Council on Africa », les hommes d'affaires américains, en dehors de la mission économique, s'affirment de plus en plus sur le plan politique et diplomatique américain. Les textes de bases de ce Conseil stipulent qu'il est une organisation non-partisane, composée de sociétés et personnes, qui œuvrent pour l'instauration de liens professionnels fructueux entre les secteurs privés américain et africain, pour l'élargissement des perspectives d'investissement des sociétés américaines en Afrique dans les domaines éducatif, culturel, commercial, ainsi que pour l'établissement d'une plus grande prospérité sur le continent noir. De ce fait, le conseil s'appuie sur le rôle de premier plan que le secteur privé doit jouer dans le développement économique de l'Afrique. Pour atteindre cet objective, l'institution organise des forums et rencontres sur des questions

³³ Une organisation du Parti démocrate à New York.

relatives au commerce et à l'investissement entre les Etats-Unis et l'Afrique. De même, elle assure le parrainage de stages d'été à l'intention des étudiants africains et américains du secteur commercial souhaitant poursuivre une carrière internationale. Ses activités portent également sur le financement d'un programme régulier de missions organisées parfois conjointement avec les membres du Congrès, dans des pays africains. L'évaluation des possibilités d'investissements constitue le but de ces missions qui donnent l'occasion aux hommes d'affaires d'apprécier la capacité du marché africain à offrir des débouchés aux biens et services américains. Actuellement, l'Association compte plus de 170 membres issus d'activités qui englobent le secteur industriel et commercial, les télécommunications, l'énergie, l'ingeneering, le pétrole, la construction, l'aéronautique, l'agro-industrie, la santé, l'éducation et les relations publiques.

Du fait de leur diversité et de leur poids dans l'économie nationale, les hommes d'affaires américains expriment souvent une sensibilité politique qui respecte l'orientation générale de la diplomatie des Etats-Unis. A ce titre, nombreuses sont les occasions qui permettent une collaboration entre, par exemple, l'administration, le congrès et les membres du « Corporate Council on Africa ». Les rapports avec les gouvernements africains pour la plupart du temps, déterminés par les motivations politiques qui découlent du souci des opérateurs économiques américains d'être en harmonie avec les positions de l'administration par apport à une région ou un pays africain donné.

Plus concrètement, le recul du processus démocratique et le non-respect des droits de l'homme constatés par la communauté internationale, à partir de 1993, au Nigeria, ont entraîné, non seulement, le gel des relations diplomatiques décidé par le gouvernement américain avec ce pays mais, également, la suspension des activités industrielles et commerciales par la majeure partie des hommes d'affaires.

A l'opposé, l'administration américaine tient compte de la qualité du traitement réservé à ses hommes d'affaires par les pays africains. A l'instar de celle-ci, l'association des hommes d'affaires prend parfois l'aspect d'un tribunal où les jugements favorables ou non, sont rendus à l'encontre de tel ou tel pays africain ne respectant pas la démocratie et les droits de l'homme ou ayant fait subir, à tort ou à raison, un traitement inéquitable à l'égard de l'un de ses membres. Ce qui lui confère une influence non négligeable dans les relations entre l'Afrique et les Etats-Unis.

Le choix de l'administration Clinton en faveur du développement du secteur privé et de la promotion du commerce a fait accroître le pouvoir que détiennent les hommes

d'affaires américains qui exigent, autant que la présidence, l'avènement de l'Etat de droit en Afrique débarrassée ainsi du piège de la corruption et de la mauvaise gouvernance¹.

3.2. Le poids des associations africaines américaines

Les associations afro-américaines poursuivent des objectifs tantôt politiques tantôt économiques. Au nombre des organisations à caractère politique, il convient de mentionner la « Black Causus et Trans-Africa ».

L'action de la « Black Causus » met en lumière le poids des noires membres du Congrès américain. Au départ, leur action en Afrique s'était concentrée sur le démantèlement de la politique de l'apartheid. Ensuite, l'organisation s'est engagée dans d'autres causes comme les droits de l'homme et la démocratie dans certains pays africains.

Par ailleurs, la Black Causus a été à l'origine de la création de la Trans-Africa. En effet, en 1976, l'idée d'un lobby noir s'est imposée en politique étrangère, à la suite de la conférence convoquée pour fixer les nouvelles lignes du « Black leadership ». Les leaders Africains américains qui participèrent à cette conférence avaient constaté l'absence de priorité réservée à l'Afrique et aux Caraïbes par l'establishment anglo-saxon. Ainsi, fut créé, le 1^{er} janvier 1977, la Trans-Africa dont les responsables mettent l'accent sur les droits de l'homme et la démocratie en Afrique où certains Etats sont souvent critiqués. La direction de cette institution est assurée par Randall Robinson, très actif dans l'organisation des débats publics, les marches pacifiques et la dénonciation du non-respect des droits de l'homme en Afrique.

De façon générale, l'activisme de la Trans-Africa, voire de la Black Causus, amène souvent les membres de ces associations à dénoncer la diminution de l'assistance américaine à l'Afrique. Cependant, à l'instar d'autres contre-pouvoirs, tant Républicains que Démocrates, ces groupes de pressions africain américains insistent sur le lien direct devant exister entre l'aide américaine et le processus de démocratisation en Afrique. Nombreux sont alors les observateurs africains qui s'interrogent sur l'ambiguïté du rôle de ce lobby qui privilégie trop souvent les préoccupations politiques au dépens de la solidarité économique en faveur des Etats africains.

Dans le domaine culturel, l'institut africain américain, créé en 1953 et dont le siège est installé à New York, occupe la place de pionnier. A l'origine, ce centre multiracial et

¹ Consulter The Corporate Council on Africa, in Africa and the American Private Sector : Corporate perspectives on a growing relationship, « Attracting capital to Africa » Summit, 19-21 avril 1997, Washington.

multiethnique a eu mission d'une part, de promouvoir le développement africain à travers l'éducation et la formation et, d'autre part, d'encourager une meilleure compréhension de l'Afrique par les Américains au moyen de rencontres qui donnent l'occasion aux responsables africains et américains d'examiner ensemble les questions d'intérêt mutuel. En 1997, l'Institut a assuré la gestion de trois programmes piliers : le développement des ressources humaines, la promotion de la démocratie et la bonne gouvernance. A cet égard, l'Institut demeure un des organes d'exécution des projets financés par l'USAID. De ce fait, l'organisme poursuit le but de créer en Afrique les conditions d'émergence d'une société civile efficace, d'une gestion rigoureuse des affaires publiques et d'un Etat de droit. Il encourage aussi l'avènement d'un processus électoral transparent ainsi que l'accroissement de la participation populaire dans la vie publique africaine. Enfin, par ses actions, l'Institut africain américain demeure une des principales organisations non-gouvernementales américaines qui recherche les voies d'une meilleure compréhension des mutations intervenant en Afrique et d'une implication plus conséquente de la part des Etats-Unis.

S'agissant des associations à caractère socio-économique, il convient de mentionner tout d'abord, la place d'Africare qui, depuis sa fondation en 1971, intervient sur le continent dans les domaines socio-économiques et la protection de l'environnement. L'organisation est ainsi actuellement présente dans 27 pays d'Afrique subsaharienne, à travers des subventions obtenues des agences américaines, des institutions de bienfaisance et des gouvernements étrangers. Les liens étroits entre cette association et les missions diplomatiques africaines se mesurent par le fait que son siège abrite, tous les mois, les réunions du groupe des ambassadeurs africains à Washington. De même, depuis juillet 1991, l'organisme a conçu « African Diplomatic Outreach », qui organise un programme de rencontres périodiques entre le corps diplomatique africain et les représentants des administrations américaines, les médias et les institutions internationales. Les visites dans quelques Etats fédérés font aussi partie de ce programme et ayant pour but de faciliter le dialogue entre les membres du corps diplomatique africain et divers milieux américains en charge des questions africaines.

En raison de l'importance de l'enjeu des relations publiques aux Etats-Unis, la création, en 1990, de l'organisation appelée « Constituency for Africa » s'est avérée nécessaire. La dynamique en ce sens fut amorcée par un groupe d'africanistes américains intéressés par le développement d'une stratégie tendant à faire connaître l'Afrique aux Etats-Unis. Dans cette perspective, la réduction de l'aide américaine à l'Afrique, envisagée en 1995 par le Congrès, a amené CFA à organiser un important sommet qui a abouti à

l'engagement solennel du président Clinton à exercer son droit de veto contre cette proposition à pénalisait de nombreux pays africains. Grâce à cette campagne, selon les responsables de cette association 200 millions de dollars US proposés pour l'Afrique ont été épargnés².

3.3. Les efforts des Eglises américaines en faveur de l'Afrique

Qu'elles soient de mission catholique ou protestante, les églises américaines s'intéressent aux différents visages de la pauvreté en Afrique. Leurs apports en faveur du continent sont considérables dans les domaines de l'économie, de l'éducation et de la santé. En tant que groupe de pression, le message de l'église s'adresse à la fois à l'administration américaine et aux fidèles méconnaissant souvent les réalités extérieures.

Sous l'administration Clinton, l'implication des églises s'est illustrée notamment par l'action de la mission catholique « Lady Queen of Peace » de Virginie qui adressa au Président une lettre ouverte, publiée le 23 novembre 1996, lui suggérant d'accroître le rôle international des Etats-Unis. Ce document dénonçait la position américaine à la fois contre la réélection de Boutros Boutros-Ghali au poste de secrétaire général de l'ONU et, à l'époque, son implication dans la crise zaïro-rwandaise. Peu après, l'église américaine intervenait auprès de l'administration américaine au sujet de la situation des 190.000 réfugiés rwandais dans la région de Kisangani, dans l'ex Zaïre, au plus fort moment de la progression des troupes rebelles de Laurent Désiré Kabila. De même, dans une lettre du 3 avril 1997, le révérend John S. Cummins, évêque d'Oakland, exprimait à Samuel R. Burger, conseiller spécial auprès du Conseil de National de Sécurité, ses inquiétudes devant le drame des populations fuyant les combats d'un camp à l'autre. Le révérend John Cummins, demanda à l'administration Clinton, de réagir par rapport aux trois problèmes que posait cette situation :

- Les problèmes de logistique pour lesquels les organisations humanitaires des Nations unies devraient avec le soutien américain entreprendre « une mission de sauvetage ».

- Les pressions nécessaires des Etats-Unis, en collaboration avec le Rwanda et l'Ouganda, pour amener les rebelles de l'ADFL à faciliter le déroulement des opérations de secours d'urgence.

² Voir brochure d'information de « Constituency For Africa ».

- L'appui américain aux organisations humanitaires pour envisager des mesures et des initiatives s'intégrant dans les programmes d'assistance au retour volontaire des réfugiés au Rwanda.

Ainsi, les inquiétudes de l'évêque d'Oakland formulées en termes de suggestions, en raison du poids moral de l'auteur, influencèrent sans doute, la position américaine concernant ces réfugiés rwandais. De ce fait, on pourrait comprendre les raisons pour lesquelles, au lendemain de la victoire de Laurent Désiré Kabila, l'administration américaine, de concert avec l'ONU, réclama le déploiement urgent d'une « mission d'enquête internationale sur le drame des réfugiés Hutus », dans la région de Kisangani.

Conclusion

La politique africaine subsaharienne des Etats-Unis est le reflet de la configuration actuelle d'un monde dominé beaucoup plus par la hantise de la protection des intérêts nationaux que par le devoir de solidarité internationale.

L'Afrique subsaharienne, après l'épreuve de la décolonisation¹ et la conquête des indépendances nationales, fait à nouveau l'objet de convoitises de la part des puissances étrangères. Pendant trois décennies, le continent noir a été l'enjeu des rivalités entre puissances étrangères désirant, tantôt y propager l'idéologie marxiste, tantôt s'y tailler de fructueux domaines d'exploration et d'exploitation de matières premières.

Devenant la seule puissance mondiale, les Etats-Unis ont remis en cause un rapport de force qui ménageait l'Afrique sur le plan politique et économique. Ainsi, le monolithisme politique, la gabegie et le pillage des ressources sont demeurés la règle dans cette région, tandis que la transparence et la démocratie y sont l'exception. L'avènement de la « Pax americana » impose de ce fait une lecture du concert africain¹.

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, et plus particulièrement avec l'arrivée à la Maison Blanche de Bill Clinton et des démocrates, la politique américaine à l'égard de l'Afrique a changé. Le déclin de la France, seule puissance africaine, la prise en compte des risques « transcontinentaux » (trafic de drogue, immigration clandestine, sida, trafic d'armes...) ont conduit les Etats-Unis à une réévaluation. L'impérialisme commercial américain a fait le reste. L'Afrique est apparue comme un territoire vierge, un réservoir possible de croissance. La nouvelle politique africaine, que l'on doit largement à Ron

¹ Thierry de Monbriat, « L'Empire américain » in Le Figaro du 12/12/1996. Voir aussi Ignacio Ramonet in Le Monde Diplomatique, février 1997.

Brown, ancien secrétaire au commerce, se fondait sur deux principes. Premier point, l'Afrique a essentiellement besoin de développement rapide pour sortir de ses maux. Ce fut la naissance du concept de Trade not aid (le commerce, pas l'aide). Deuxième point, la puissance de Washington au Fonds monétaire international, à la Banque mondiale et dans la plupart des organismes internationaux a permis d'imposer progressivement cette nouvelle approche symbolisée par la signature, le 2 octobre 2000, de l'Agoo (Africa Growth and Opportunity Act) avec les pays d'Afrique subsaharienne.

A l'évidence, les orientations de la politique africaine des Etats-Unis apparaissent comme un défi devant entraîner le continent à une prise de conscience de ses défaillances structurelles. A l'exemple de l'Asie, le continent noir, fort de ses potentialités, devrait désormais envisager ses rapports avec l'étranger en partenaire crédible. Les règles du jeu des relations américano-africaines, nonobstant certaines ambiguïtés, sont fondées sur la recherche des intérêts et la responsabilisation.

En d'autres termes, l'aide publique étant de moins en moins une obligation internationale², l'Administration Clinton demandait à l'Afrique d'être enfin l'artisan de son propre avenir. George Moose l'a exprimé ainsi : « Il y a une possibilité de solution pour chaque problème en Afrique ; le dynamisme, le courage et le potentiel des populations africaines sont aussi remarquables que les défis qu'elles doivent relever. Les politiques que nous, membres de l'administration Clinton, chercheront à appliquer sont censées apporter des solutions à ces problèmes et de bâtir sur ce potentiel. Notre objectif est de contribuer au renforcement des capacités des africains, c'est à eux-mêmes de prendre en main leur destinée »³.

Tel est le nouveau credo de la politique africaine des Etats-Unis. Mais, l'Afrique a-t-elle saisi la dimension réelle du message ?

² Cf. article de Jean-Louis Buchet, « Aide-toi, le marché financier t'aidera », Jeune Afrique du 19/25 fév. 1997.

³ Discours de George Moose, Sous-secrétaire d'Etat chargé des affaires africaines, au Colorado College, Colorado Springs, 10 avril 1996.

BIBLIOGRAPHIE

I – OUVRAGES

- Paul Bunduku-Latha : L'administration Clinton et l'Afrique, l'Harmattan, Paris, 1999;
Marc Aicardi de St Paul : La politique Africaine des Etats-Unis, Economica, Paris, 1984;
Timothy D. SISK : Power sharing and International mediation in ethnic conflits, USIP, Washington, 1996 ;
Michael S. LUND : A strategy for Diplomacy USIP, Washington, 1996 ;
THE CORPORATE COUNCIL ON AFRICA : Africa and the American private sector, Corporate perspectives on a growing relationship, Washington, 1997 ;
Michal H. HUNT : Crises in US Foreign Policy, Yale, 1996 ;
H. W. BRANDS : The wages of globalism, Oxford, New York, 1995 ;
Stanley A. RENSHON : High Hopes : the Clinton presidency and the politics of ambition, New York University Press, 1996 ;
Zaki LAIDI : Les contraintes d'une rivalité : les super puissances et l'Afrique (1960-1985), la découverte, Paris, 1986 ;
Hillary Rodham Clinton : Africa, March 1997, Washington ;
Bruce C. WOLPE et Bertran J. LEVINE : Lobbying Congress, C.Q., Washington, 1996 ;

II – RAPPORTS, ETUDES ET DOSSIERS DE SYNTHESE

- REVUE POLITIQUE AFRICAINE : Les Etats-Unis ont-ils une politique africaine ?, numéro spécial préparé sous la responsabilité de Denis Martin, Paris, Août 1983 ;
- La politique africaine des Etats-Unis : Afro-américains et africanistes, la politique africaine de Reagan, le soutien à l'Afrique du Sud, in Politique Africaine n° 12, Karthala, Paris, 1984 ;
- UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE :
- The US contributions to conflicts prevention management and resolution in Africa, special report of peace, symposium, September, 1996 ;
 - Zaire's Crises of War and Governance, April, 1997 ;
 - Future U.S. Engagement in Africa : Opportunities and Obstacles for Conflict Management, July 1996 ;
- Gerald M. FREDMAN : Sub-Saharan Africa : The Overseas Business Challenge of the 21st Century Office of Africa, U.S. Dpt. Of Commerce, january/february, 1997 ;

III – ARTICLES DE PRESSE

- Le Monde
- Le figaro
- Le monde diplomatique
- Libération
- Jeune Afrique
- Afrique-Asie
- Jornal de Angola
- Jornal Cubano Gramma
- De nombreux articles des quotidiens américains ont été consultés, à tel point qu'il serait superflu d'énumérer les détails de ces sources de base (New York Times, Washington Post, Washington Times, Wall Steet Journal).

