



LES DEUX GRANDES PUISSANCES ET L'AFRIQUE (1960-1977) TOME I & II

Zaki Laidi

► **To cite this version:**

Zaki Laidi. LES DEUX GRANDES PUISSANCES ET L'AFRIQUE (1960-1977) TOME I & II. Science politique. INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE PARIS CYCLE SUPERIEUR D'ETUDES POLITIQUES, 1983. Français. <tel-01282604>

HAL Id: tel-01282604

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-01282604>

Submitted on 4 Mar 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE PARIS
CYCLE SUPÉRIEUR D'ETUDES POLITIQUES

LES DEUX GRANDES PUISSANCES
ET
L'AFRIQUE

VOLUME I

DIRECTEUR DE LA THÈSE : M. ALFRED GROSSER

THÈSE EN VUE DU DOCTORAT D'ÉTAT EN SCIENCE POLITIQUE
PRÉSENTÉE PAR ZAKI LAIDI

1983

LAI
960

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE PARIS

CYCLE SUPERIEUR D'ETUDES POLITIQUES

LES DEUX GRANDES PUISSANCES

ET

L'AFRIQUE

(1960 - 1977)

Volume I

IFRA



IFRA004071

Directeur de la Thèse : M. Alfred GROSSER

Thèse en vue du Doctorat d'Etat en Science Politique

Présentée par Zaki LAIDI

S O M M A I R E .

Volume I

Introduction générale.

Ière Partie : Les réponses initiales à la décolonisation :

Anticipation des attentes et sous-estimation des contraintes.
(1960-1964).

Chapitre I : L'optimisme soviéto-américain à l'épreuve des réalités africaines.

Section I : L'héritage de l'Histoire.

1 : Les Deux Grands et l'Afrique avant 1956.

2 : Les Deux Grands et l'Afrique : 1956-1960.

Section II : Les Fondements optimistes des politiques américaine et soviétique en Afrique.

1 : Les objectifs de la diplomatie Khrouchtchévienne.

2 : Les ambitions de Kennedy en Afrique.

Section III : La conduite volontariste des Deux Grands

Sous-Section I : La conduite soviétique.

1 : Prévenir une relève américaine : L'expression africaine du "globalisme prématuré".

2 : L'établissement de convergences diplomatiques.

3 : Un effort de cohérence.

Sous Section II : La conduite américaine.

1 : La définition d'une politique d'influence directe : l'exemple de l'Ethiopie et du Congo.

2 : La recherche d'une crédibilité africaine.

3 : Refouler l'influence soviétique : les exemples de la Guinée et du Ghana.

Section IV : Deux desseins contrariés.

1 : Les désajustements de la politique soviétique : les incidences du conflit avec la Chine.

2 : Les contradictions de la politique américaine.

IIème Partie : La marginalisation apparente de l'enjeu africain :
Réduction des attentes et modification des contraintes
(1965-1974).

Chapitre II : La politique africaine des successeurs de Khrouchtchev :
(1965-1974).

Section I : Modification des contraintes et réduction des attentes.

1 : La modification des contraintes globales.

2 : La réduction des attentes régionales.

Section II : Les traductions africaines du "globalisme rampant"

1 : L'extension à l'Est africain et à la Corne d'une
stratégie proche-orientale.

2 : Les vecteurs de l'influence soviétique en Afrique de
l'Ouest : assistance militaire et coopération économique.

Conclusion.

Chapitre III : L'Administration Johnson et l'Afrique, 1965-1968 :
Une transition confuse.

Section I : Les fondements du désengagement américain.

Section II : Les modalités de désengagement américain.

Chapitre IV : La politique africaine de l'Administration Nixon :
Une approche cohérente (1969-1974).

Section I : Le cadre de la politique africaine de l'Administration Nixon.

1 : Les perceptions africaines de l'Administration Nixon.

2 : Le contexte régional : l'interdépendance économique
en Afrique australe autour de "l'Afrique Blanche".

3 : L'engagement économique américain en Afrique australe.

Section II : Les manifestations de la politique africaine de l'Administration Nixon.

1 : L'ambivalence du "benign neglect" : une conduite
délibérée.

2 : La dimension stratégique de la politique africaine
des Etats-Unis.

3 : Les dysfonctions de la politique américaine en Afrique.

Conclusion.

Volume II

IIIème Partie : L'insertion structurelle de l'Afrique dans la politique extérieure des Deux Grands. (1975-1977).

Chapitre V : Chronologie de la crise angolaise.

- 1 : La mobilisation des soutiens extérieurs par les mouvements de libération angolais. (1961-1974).
- 2 : De la révolution portugaise à la veille des accords d'Alvor. (Avril 1974-janvier 1975).
- 3 : La phase de transition : janvier-juin 1975.
- 4 : Le tournant de l'été : juillet-septembre 1975.
- 5 : L'internationalisation du conflit : octobre 1975-février 1976.
- 6 : "Mais qui a commencé ?" ...

Chapitre VI : Les implications de la crise angolaise (1975-1977).

Section I : Les Deux Grands, l'Afrique et la détente.

Section II : Nature et perceptions des enjeux africains.

- 1 : La perspective américaine.
- 2 : La perspective soviétique.

Section III : L'ajustement des conduites diplomatico-stratégiques :

Sous-Section I : La définition de nouvelles réponses américaines.

- 1 : La réalité du changement dans la politique africaine des Etats-Unis depuis le discours de Lusaka.
- 2 : L'utilisation de l'outil économique comme avantage politique comparatif.
- 3 : Les modalités du contrôle de la puissance militaire soviétique.

Sous-Section II : Rationalisation et globalisation de la politique soviétique.

- 1 : Fonctions et implications de l'assistance militaire.
- 2 : Signification de l'engagement économique en Afrique.

Section IV : L'articulation des rapports sovieto-cubains en Afrique.

Section V : Les réponses sub-régionales des Deux Grands.

- 1 : Les Deux Grands et les pays lusophones.
- 2 : Les Deux Grands et le Nigeria
- 3 : Les Deux Grands et la Corne.

Conclusion

Conclusion générale.

Les Deux Grandes Puissances

et

L'Afrique

Volume I

I N T R O D U C T I O N G E N E R A L E

En cherchant à définir une problématique générale des rapports entre les Deux Grandes Puissances et l'Afrique nous sommes partis d'une interrogation assez simple : Derrière l'apparence d'un intérêt cyclique pour ce continent les Etats Unis et l'Union Soviétique sont-ils parvenus à construire depuis 1960 une politique d'engagement graduel ?

A partir de là nous avons essayé de comprendre comment ces deux pays pouvaient s'insérer dans le jeu diplomatique africain tout en ajustant l'ampleur de leur engagement à leurs contraintes de puissances globales.

Si l'on entend par jeu diplomatique l'ensemble du réseau des relations internationales établies par des Etats souverains, on constate qu'à la différence des autres régions du Tiers Monde le jeu diplomatique africain ne commença sérieusement à intéresser les Deux Grands qu'au moment de la décolonisation c'est-à-dire à partir de 1960. Or à cette date l'équilibre global soviéto-américain né de la II Guerre Mondiale était très largement stabilisé.

La question pour les Deux Grands était alors de savoir de quelle façon l'émergence de l'Afrique en tant qu'entité politique autonome pourrait affecter cet équilibre. Pour comprendre le double processus par lequel les Deux Grands ont cherché à répondre aux attentes africaines tout en s'efforçant d'intégrer l'Afrique au cadre global des rapports soviéto-américains, nous nous sommes efforcés de répondre à trois séries d'interrogations :

- En quels termes ont été perçus et définis les enjeux africains par les Deux Grands ?
- Quels ont été les paramètres retenus dans la formulation et l'expression des réponses diplomatico-stratégiques ?
- Par rapport à quelles contraintes l'engagement soviéto-américain a-t-il pu se trouver stimulé ou au contraire entravé ?

La définition préalable des enjeux par les Deux Grands apparaît essentielle car elle pose dès le départ la question de savoir comment deux grandes puissances peuvent s'insérer dans un cadre régional dominé jusque-là par les puissances européennes et sur lequel elles n'avaient que peu d'influence avant 1960.

L'insertion des Deux Grands obéit-elle essentiellement à la logique de la relève de l'influence européenne ou bien répond-elle à des attentes spécifiques

d'ordre économique ou diplomatique ? En d'autres termes il s'agira de s'interroger sur la notion "d'intérêts propres" des Deux Grands en Afrique. Mais la réponse à cette question suppose que soit préalablement clarifiée la relation triangulaire URSS - Etats-Unis - Europe. Dans le cas de l'URSS l'interrogation portera sur sa perception du rapport Etats-Unis - Europe. S'agit-il à ses yeux d'une relation conflictuelle et donc potentiellement propice à son propre engagement ou bien au contraire d'une relation fondamentalement congruente ? Dans le cas des Etats-Unis on se demandera jusqu'à quel point les enjeux africains ont été identifiés comme des intérêts propres.

La définition des enjeux suppose également que soit précisée voire hiérarchisée la place de l'Afrique dans l'ensemble de leur politique extérieure, car celle-ci conditionne nous semble-t-il la nature et l'ampleur des réponses apportées par les Deux Grands.

En effet, en cherchant à connaître les facteurs qui pousseront les Deux Grands à accroître leur engagement en Afrique ou au contraire à le réduire l'on sera amené à mieux cerner les représentations soviéto-américaines sur l'Afrique. S'agit-il simplement d'une zone d'influence réputée vierge qu'il convient d'occuper pour dénier à l'autre l'avantage d'en faire autant ou bien de répondre sur ce continent à certaines attentes ? Il est probable que la conduite soviéto-américaine en Afrique répondait à plusieurs séries d'objectifs et de préoccupations. Mais la hiérarchisation des objectifs ne nous apparaît pas être une question secondaire. D'autant qu'il est permis de se demander si la rivalité soviéto-américaine en Afrique était bien l'axe essentiel de l'engagement des Deux Grands en Afrique.

Dans le cas de l'URSS on pourra se demander utilement si la nécessité de rivaliser avec la RPC (République Populaire de Chine) n'a pas été dans certains cas plus présente que celle de concurrencer les Etats-Unis.

Mais toutes ces interrogations posées sur une période historique de dix-sept années soulèvent inévitablement le problème du rapport continuité/discontinuité. Avons-nous à faire à des acteurs travaillant autour de la concrétisation d'un objectif stable et unique ou bien au contraire à des acteurs réagissant à de multiples préoccupations parfois discontinues ? Si discontinuité il y a, quels sont les facteurs qui y contribuent ? Relèvent-ils de la modification des contraintes globales des deux acteurs ou résident-ils fondamentalement dans les discontinuités propres au cadre politique et diplomatique africain ?

Ceci étant, les réponses à ces questions ne peuvent être apportées que si est préalablement clarifié le concept d'engagement diplomatique. Sans cela, la

mesure du degré de continuité ou de discontinuité restera toujours approximatif puisqu'il est par exemple tout à fait envisageable de voir un acteur extra africain développer par exemple sa présence dans un pays ou une région tout en assistant à la réduction de son influence.

C'est pourquoi pour saisir le concept d'engagement trop souvent assimilé à l'idée d'influence ou aux approximations normatives de "présence", "pénétration", "domination" voire "manipulation" nous sommes partis de la définition provisoire suivante. La mesure de l'influence ne peut s'effectuer que par rapport à différents seuils graduels d'engagement fonctionnant entre eux de façon à la fois complémentaire et autonome. Sur toute la période considérée nous en avons identifiés cinq. Le premier et le plus ancien est celui de l'insertion initiale dans le cadre diplomatique africain. Il s'agit d'un niveau minimal permettant aux Deux Grands d'affirmer leur présence. Le second porte sur leur capacité à contribuer au règlement des conflits interafricains. Dans une large mesure, ces deux premiers seuils nous aident à évaluer la capacité des Deux Grands à répondre aux attentes africaines. Le troisième niveau porte sur la constitution par les Deux Grands d'une clientèle diplomatique. Ces trois premiers niveaux constituant la base de ce que nous appelons la nature contractuelle des rapports diplomatiques Grandes Puissances - Afrique. Les deux derniers seuils porteront sur l'arbitrage du jeu politique interne des Etats africains et enfin sur l'intégration de ces derniers dans des réseaux d'alliance dominés par les Deux Grands.

En partant de l'hypothèse selon laquelle il existe des seuils d'influence communs aux Deux Grands nous avons cherché à mettre en évidence le parallélisme des conduites soviétique et américaine en Afrique.

Ce parallélisme nous est apparu au départ relever de deux facteurs. Le premier trouve son origine dans la nature occidentalocentrique des modèles idéologiques véhiculés par les Deux Grands en Afrique. Le second s'explique davantage par la similitude des contraintes subies par les deux co-gérants de l'ordre international.

Si l'on considère que les référents idéologiques de la politique américaine et soviétique en Afrique sont le développementalisme pour la première et le marxisme pour la seconde, la filiation entre la politique américaine et l'idéologie développementaliste peut paraître a priori pour le sens commun moins clairement établie que celle reliant le marxisme et la politique soviétique. Mais comme l'ont montré les travaux de Pakenham et de Badie, la théorie développementaliste a porté la marque de ceux pour qui la variante occidentale de la démocratie finirait par

s'imposer comme le régime politique idéal (1).

Or en commençant à étudier l'évolution de la réflexion théorique soviétique et américaine sur l'Afrique ainsi que les principales phases de l'engagement diplomatique soviéto-américain sur ce même continent, il nous est vite apparu que les inflexions temporelles décelées dans l'évolution de la réflexion scientifique coïncidaient dans une large mesure avec les principales et apparentes discontinuités des politiques américaine et soviétique depuis 1960.

Dans la première moitié des années soixante, la réflexion développementaliste et marxiste reposait sur trois postulats communs :

- une vision ethnocentrique de l'Afrique héritée chez les soviétiques de l'occidentalisme de la pensée marxiste et d'une croyance en l'immanence du modèle occidental chez les développementalistes.
- une vision évolutionniste de l'avenir des sociétés africaines établie à partir d'une vision manichéenne du rapport "tradition-modernité".
- une vision volontariste du développement insistant sur le rôle décisif des élites pour faire passer les sociétés africaines de la "culture paroissiale" à la "culture de participation"

Or on ne pouvait manquer de faire le lien entre ces présupposés et le discours politique officiel optimiste et volontariste tenu par Kennedy et Khrouchtchev.

De même à partir du milieu des années soixante ne pouvait-on manquer de faire le parallèle entre la remise en cause des postulats initiaux de la réflexion soviétique et américaine sur l'Afrique dans un sens beaucoup moins optimiste et une réduction apparente des attentes diplomatiques soviéto-américaines.

Sous l'influence décisive des travaux de Huntington le développement ne sera plus envisagé par la recherche américaine comme un processus isomorphique ou immanent mais plutôt comme un phénomène réversible et donc discontinu (3). Du côté soviétique l'idée de transposer en Afrique le modèle des républiques d'Asie centrale sera abandonné.

Cette deuxième séquence semble avoir pris fin au milieu des années soixante dix avec ce que B. Badie appelle le "retour à l'Histoire" c'est-à-dire l'étude du

(1) Badie, Bertrand : Le développement politique. Paris. Economica. 1978, p. 145.

(2) Almond, G. et Verba, S. : Civic culture. Princeton. Princeton University Press 1963.

(3) Huntington, Samuel : "Political development and political decay". World Politics XVII, Avril 1965.

développement dans sa temporalité ⁽⁴⁾. Bien que l'évolution de la pensée soviétique soit sur ce point moins nette, elle a pris en compte les mutations réversibles qu'elle a cru pouvoir déceler dans les sociétés politiques africaines depuis cette date. Or là encore on ne peut manquer de constater empiriquement le parallélisme entre ces évolutions et ce qui depuis la crise angolaise de 1975 est apparu comme le début d'un renforcement de l'engagement diplomatique soviéto-américain en Afrique.

L'étude de cette homothétie apparente que nous n'avons que très succinctement exposée, aurait pu constituer l'axe central de notre recherche. L'analyse du rapport entre la recherche africaniste soviétique et le pouvoir politique en URSS, le processus par lequel la sphère intellectuelle aux Etats-Unis influence le pouvoir politique aurait été parfaitement envisageable. Mais cela aurait supposé la réunion de deux conditions fondamentales :

- l'existence de travaux généraux sur le rapport entre réflexion scientifique et évolution politique.
- l'existence de travaux essentiels sur la problématique des rapports diplomatiques soviéto-américains en Afrique.

Or, dans la mesure où dès le début de nos recherches, la dimension diplomatique de la question nous est apparue comme trop peu ou trop mal défrichée, il nous a semblé hasardeux de bâtir une démonstration sur des bases théoriques et empiriques aussi faibles.

C'est pourquoi avons-nous concentré tous nos efforts sur la seule étude du champ diplomatico-stratégique.

Mais le résultat de nos travaux doit être considéré ici comme la première étape vers la vérification d'une hypothèse encore plus ambitieuse sur le rapport entre conduite diplomatique et réflexion scientifique.

Pour comprendre l'évolution des rapports soviéto-américains entre 1960 et 1977 nous avons posé par hypothèse qu'il existait trois séquences chronologiques majeures correspondant aux principales discontinuités de l'engagement des Deux Grands en Afrique.

- La première séquence qui couvre toute la période 1960-1964 est celle

(4) Badie, Bertrand : op. cit. p. 114.

de la formulation des réponses à la décolonisation. La question essentielle posée alors aux Deux Grands était celle de savoir comment capitaliser à leur avantage respectif l'anticolonialisme africain ? Pour nous il s'agira de voir jusqu'à quel point les Deux Grands ont pu percevoir l'Afrique comme un terrain vierge (free play area) où les contraintes pesant sur eux étaient a priori plus faibles que dans d'autres régions du monde. Dans cette perspective on tentera de vérifier si la balkanisation politique de l'Afrique n'a pas été implicitement considérée comme un atout à la constitution d'une clientèle diplomatique, en raison notamment de la forte homogénéité des votes africains sur les questions de décolonisation.

A partir de la question du parachèvement de la décolonisation on s'efforcera de mesurer l'importance qu'attachaient les Deux Grands à la projection de leurs modèles idéologiques et à la valorisation de leurs intérêts globaux.

La décolonisation de l'Afrique ayant commencé sans heurts majeurs, l'Afrique n'était-il pas le continent privilégié où l'érosion de l'influence européenne s'accompagnerait d'un changement stable et ordonné permettant à la fois d'assurer la permanence des intérêts de l'Occident et au sein de celui-ci l'influence dominante des Etats-Unis ?

Du côté soviétique on cherchera à voir comment l'URSS a pu utiliser ses relations avec l'Afrique comme levier de renforcement de son statut de Grande Puissance. On s'interrogera pour savoir pour quelles raisons et dans quelles limites elle a pu utiliser le cadre africain comme un des centres privilégiés de sa lutte idéologique contre la RPC. Enfin on évaluera pour les Deux Grands la question des coûts de leur engagement initial en Afrique entre 1960 et 1964.

L'optimisme soviétique et américain manifesté au départ à l'égard de ce continent ne résultait-il pas d'une appréciation selon laquelle les coûts d'un tel engagement seraient minimes par rapport aux gains escomptés ? Pour répondre à cette interrogation on appréciera les résultats de cette première phase pour les Deux Grands par rapport à trois paramètres :

- leur capacité à répondre aux attentes formulées par les Etats africains
- leur capacité à mobiliser des soutiens diplomatiques
- leur capacité à arbitrer entre contraintes globales et objectifs régionaux en Afrique.

- La seconde séquence que nous étudierons couvre la période de 1965-1974. L'hypothèse posée est celle d'une discontinuité dans l'engagement soviéto-américain en raison d'une part de la modification pour les Deux Grands de leurs contraintes

globales et régionales et d'autre part de la très sérieuse réduction de leurs attentes sur ce continent. Pour étudier toute cette période nous essaierons de répondre à deux questions.

En quels termes s'est opéré l'ajustement simultané pour les Deux Grands entre modification des contraintes globales et modification des contraintes régionales ? Quelles ont été les formes de ce que nous appelons la marginalisation apparente du continent dans le cadre du conflit Est/Ouest? A cet égard on essaiera de voir si un désintérêt apparent pour une région n'est pas le résultat délibéré d'une politique ou si la réduction des attentes à l'égard de cette même région n'est pas nécessairement incompatible avec le développement d'une politique de présence ?

- La troisième séquence couvre la période qui s'ouvre en 1975 et que nous avons arrêtée à la fin de l'année 1977.

La question posée sera celle de savoir en quoi la crise angolaise de 1975 marque une discontinuité majeure dans la politique africaine des Deux Grands. L'hypothèse avancée sera celle d'une insertion désormais structurelle de l'Afrique dans la politique des Deux Grands. Pour étayer notre raisonnement nous essaierons de répondre à quatre séries d'interrogations qui correspondent en fait aux principaux facteurs de discontinuité affectant les rapports Grandes Puissances - Afrique depuis 1975.

- Quelle est la nouvelle place du continent dans le dialogue global soviéto-américain ?
- Dans quelle mesure et sur quels points les perceptions soviéto-américaines sur l'Afrique se sont modifiées depuis cette date ?
- Quelles ont été les modalités d'ajustement des conduites diplomatico-stratégiques des acteurs à la modification des enjeux ?
- Quelle place accorder au facteur cubain dans la politique soviétique en Afrique?

Notre problématique d'ensemble ayant été posée, il nous reste à nous expliquer sur la délimitation géographique et historique de notre sujet.

Le champ géographique couvert par notre recherche n'est pas celui de l'Afrique en général mais plus particulièrement de l'Afrique subsaharienne appelée encore Afrique Noire. Elle exclut explicitement donc la Mauritanie, le Sahara Occidental, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Libye et l'Egypte. Elle inclut par contre l'Afrique du Sud (RSA) ainsi que tous les autres Etats membres de l'OUA.

En ayant séparé l'Afrique arabe du reste de l'Afrique nous n'avons pas cherché à accréditer l'idée d'une étanchéité parfaite entre ces deux sous-ensembles. Nous nous sommes seulement conformés à la tradition classique de séparation de ces deux entités. Malgré son arbitraire cette division nous semble présenter deux avantages :

Le premier tient au fait qu'en incluant l'Afrique du Nord et notamment l'Égypte on s'expose à traiter inévitablement du conflit israélo-arabe.

Le second, plus essentiel encore se justifie par le fait que soviétiques et américains perçoivent la plupart du temps ces entités comme des entités distinctes.

Notre travail de recherche a porté sur la période 1960-1977. Si le choix de 1960 comme point de départ ne nécessite aucune explication particulière, celui de 1977 peut paraître plus contestable.

Nous avons considéré que la date de 1977 ne constituait pas en soi la fin d'une séquence semblable à celles choisies à partir de 1960 mais plutôt la fin du processus d'adaptation des Deux Grands aux discontinuités ouvertes par la crise angolaise de 1975.

En effet avec l'intervention soviéto-cubaine en Éthiopie en 1977, et l'arrivée au pouvoir la même année de l'Administration Carter, on dispose de toute une série d'éléments essentiels à la compréhension de la discontinuité introduite par la crise angolaise de 1975.

Pour essayer de répondre à toutes ces interrogations et vérifier l'ensemble de nos hypothèses nous avons défini le plan suivant :

Dans la première partie de la thèse qui couvre toute la période 1960-1964, nous avons essayé de comprendre les raisons ayant conduit les Deux Grands à surestimer leurs attentes en Afrique dès le départ. Nous avons par la suite tenté de démontrer pourquoi le développement des contraintes finirent par convaincre soviétiques et américains que le coût d'un engagement croissant et prolongé sur ce continent deviendrait prohibitif par rapport aux gains reçus ou escomptés.

Dans la seconde partie couvrant toute la période 1965-1974, nous avons cherché à saisir le lien entre d'une part la modification de leurs contraintes globales et régionales respectives et l'inévitable réduction de leurs attentes qui en suivit.

Pour analyser la politique américaine nous avons séparé l'étude de la période Johnson de la période Nixon non pas tant pour mettre en évidence une discontinuité importante mais simplement pour mieux souligner la démarche plus cohérente utilisée par l'Administration Nixon afin de favoriser la marginalisation apparente de l'enjeu africain.

Dans le cas de l'URSS nous nous sommes essentiellement efforcés de montrer

que la réduction des attentes soviétiques en Afrique a été parfaitement compatible avec le développement de sa présence et la projection lente mais graduelle de sa puissance militaire.

Enfin dans la troisième et dernière partie nous envisageons les choses en deux temps. Nous avons tenté de comprendre pourquoi la crise angolaise de 1975 a été au centre d'une forte cristallisation de la compétition soviéto-américaine. Pour répondre à cette interrogation nous n'avons pas hésité à faire l'historique de cette crise depuis 1961 et montrer comment la division du mouvement nationaliste favorisa dès le début l'engagement des puissances étrangères.

Nous avons également, après reconstruction des faits, procédé à une analyse critique des thèses américaine et soviéto-cubaine sur le degré de responsabilité des uns et des autres dans l'internationalisation du conflit. Dans un second temps nous avons cherché à comprendre comment cette crise a pu structurer la redéfinition des politiques soviétique et américaine en Afrique. Dans cette perspective nous nous sommes interrogé sur le problème du linkage entre conflits régionaux et équilibre global en montrant que la question centrale pour les Deux Grands n'était ni de lier totalement ni de délier complètement ces deux niveaux mais de trouver les conditions et les moyens les plus appropriés pour transformer au moindre coût un gain régional en gain global. Nous avons par la suite tenté de saisir la réalité et les limites de la redéfinition de la politique américaine en Afrique au lendemain de leur échec angolais, en explicitant leur politique d'utilisation "d'avantages économiques comparatifs" face à l'URSS.

Nous nous sommes en même temps interrogé sur ce qui nous apparaît depuis 1975 comme une rationalisation de l'effort économique et militaire de l'URSS en Afrique. Nous avons également essayé de poser la problématique des rapports soviéto-cubains en montrant qu'au delà du rapport de dépendance entre les deux pays, la question essentielle pour Cuba était celle de savoir jusqu'à quel point elle pourra continuer à défendre ses intérêts propres tout en s'intégrant dans les paramètres de la politique soviétique.

Nous avons cherché enfin à analyser les traductions de ces mutations à trois niveaux régionaux : l'Afrique lusophone, le Nigeria et la Corne de l'Afrique, - les questions plus spécifiques de l'Afrique australe (Rhodésie, Namibie) ayant été traitées dans le cadre de l'étude de la redéfinition de la politique américaine.

En conclusion, nous avons esquissé une problématique de l'influence des Deux Grands en Afrique à travers une systématisation de ce que nous avons appelé les seuils graduels de l'engagement soviéto-américain.

Ce travail de recherche qui porte sur la relation Grandes Puissances - Afrique n'est pas un travail d'africaniste. Certes, l'Afrique n'est pas absente de notre travail. A travers la formulation des attentes africaines ou des contraintes locales rencontrées par les Deux Grands nous avons cherché à montrer très clairement que les Etats africains n'étaient en aucune façon des acteurs passifs face aux Deux Grands. A bien des égards nous nous sommes attaché à saisir la "nature bijective" de la dépendance politique entre Grandes Puissances et Etats africains. Mais dans la mesure où tous ces éléments n'ont pas systématiquement été étudiés et utilisés, notre étude sur les Deux Grandes Puissances et l'Afrique diffère fondamentalement de ce que pourrait être une étude sur les rapports entre l'Afrique et les Grandes Puissances. Pour être différentes ces deux perspectives n'en sont pas moins complémentaires. C'est pourquoi notre connaissance limitée du terrain africain a constitué un obstacle essentiel à la bonne marche de nos travaux.

Il en a été de même pour notre méconnaissance du russe au moment où nous commençons la rédaction de cette thèse, même si nous pensons que la base documentaire soviétique traduite est suffisamment large pour traiter un sujet comparatiste de ce type. Ce travail a été effectué à partir de sources primaires d'inégale valeur. Du côté américain nous avons largement utilisé des documents diplomatiques américains déclassifiés pour toute la période 1960-1966. Nous avons également puisé dans des sources aussi indispensables que les Hearings et rapports du Congrès (cf. Sources documentaires). Du côté soviétique nous avons rationalisé le comportement diplomatique de l'URSS en Afrique, à partir d'une interprétation du discours officiel ou universitaire soviétique.

Enfin notons ici que cette recherche n'a pu être effectuée, notamment pour la partie américaine, qu'après un déplacement de plusieurs mois aux Etats-Unis où nous avons pu consulter les documents officiels déclassifiés et conduire de très nombreux entretiens. Il a été également facilité par la consultation de sources documentaires souvent inédites dans les bibliothèques britanniques et principalement à l'Institute of Commonwealth Studies (Oxford). Enfin, notre travail aurait vu difficilement le jour s'il n'avait pas été mené dans le cadre stimulant de la Fondation Nationale des Sciences Politiques et à laquelle je dois beaucoup dans mon apprentissage de jeune chercheur.

I PARTIE

Les réponses initiales à la décolonisation :

Anticipation des attentes

et

sous-estimation des contraintes

(1960-1964)

CHAPITRE I

L'OPTIMISME SOVIETO-AMERICAIN A L'EPREUVE DES REALITES AFRICAINES.

Section I : L'héritage de l'Histoire.

1. - Les Deux Grands et l'Afrique avant 1956.
2. - Les Deux Grands et l'Afrique : 1956-1960.

Section II : Les fondements optimistes des politiques américaine et soviétique en Afrique.

1. - Les objectifs de la diplomatie Khrouchtchevienne.
2. - Les ambitions de Kennedy en Afrique.

Section III : La conduite volontariste des Deux Grands.

Sous section I : La conduite soviétique.

1. - Prévenir une relève américaine : l'expression africaine du "globalisme prématuré".
2. - L'établissement de convergences diplomatiques.
3. - Un effort de cohérence.

Sous section II : La conduite américaine.

1. - La définition d'une politique d'influence directe : l'exemple de l'Ethiopie et du Congo.
2. - La recherche d'une crédibilité africaine.
3. - Refouler l'influence soviétique : les exemples de la Guinée et du Ghana.

Section IV : Deux desseins contrariés.

1. - Les désajustements de la politique soviétique : les incidences du conflit avec la Chine.
2. - Les contradictions de la politique américaine.

Conclusion.

SECTION I

L'HERITAGE DE L'HISTOIRE.

1. Les Deux Grands et l'Afrique avant 1956.

Même s'ils n'exercèrent pas de responsabilités historiques directes sur le continent africain, les Deux Grands ne furent jamais totalement insensibles à son évolution.

Pour les Etats-Unis, la présence sur leur sol d'une importante minorité noire influença de façon décisive leurs rapports historiques avec l'Afrique. A la fin du XVIIIème siècle, l'affranchissement des esclaves rendait économiquement peu rentable la prolongation de leur présence. D'où la multiplication dans les milieux sudistes de plans destinés à faire des noirs les nouveaux colons ou missionnaires américains en Afrique ⁽¹⁾. Cette politique du retour qui "prit en fait une allure de déportation des noirs dont les Etats du Sud souhaitaient se débarrasser" ⁽²⁾ devait aboutir à la création en 1847 par les "free-men", de la République du Liberia. Les rapports tissés par la Russie avec l'Afrique sont encore bien plus anciens. Dès le début du Moyen âge, le monde russe prit connaissance de la littérature arabe et persane à travers la présence dans le Caucase d'anciens esclaves des arabes dont l'influence s'était étendue jusqu'aux bords de la Mer Noire ⁽³⁾. Mais ce n'est qu'au XVème siècle qu'un explorateur russe en la personne de N. Afahasy foula pour la première fois le sol africain ⁽⁴⁾. Et il fallut attendre 1723 pour voir se concrétiser la première tentative d'établissement d'une présence russe en Afrique, à travers l'action de Pierre le Grand "dont les ambitions navales incluaient la création d'une route maritime vers l'Inde" ⁽⁵⁾. A cet objectif central se greffa ultérieurement dans le courant du XIXème siècle, le souci de contenir la présence britannique en Egypte et au Soudan et de prévenir ainsi toute unification des colonies britanniques de la Méditerranée à l'Océan Indien. Fidèle à sa stratégie d'accès aux mers ouvertes, la Russie chercha à obtenir en Ethiopie notamment, des relais pour son trafic avec le Pacifique, un point d'observation sur la route des Indes et une compensation au contrôle par les Turcs de la Mer Noire et de la Méditerranée ⁽⁶⁾. Tout au long de la deuxième moitié du XIXème siècle, les missions russes vers l'Ethiopie se multiplièrent ⁽⁷⁾, tandis que les échanges commerciaux entre les deux pays s'intensifiaient. Les ambitions

que la Russie nourrissait dans cette région et l'hostilité qu'elle cultivait à l'égard des puissances européennes la conduiront à se présenter en puissance anti-coloniale. En 1896, elle accordera une assistance médicale à l'Ethiopie (8) et s'intéressera de près à la guerre des Boers. Signe évident de cet intérêt : la publication entre 1900 et 1905 de 70 ouvrages consacrés à la guerre du Transvaal (9).

Face à la colonisation du continent africain, l'attitude américaine oscilla entre des velléités interventionnistes et un isolationnisme puissant. D'où une conduite pour le moins ambiguë les poussant à participer à la conférence de Berlin de 1884-85 tout en refusant d'en signer l'Acte final de crainte de se trouver selon les propres termes du secrétaire d'Etat Byarde "liés par un engagement politique concernant une région trop éloignée et trop mal définie géographiquement" (10).

Au lendemain de la 1^{ère} guerre mondiale, la modification de l'ordre international peut laisser supposer une modification des rapports des Deux Grands avec l'Afrique. S'affirmant au sortir de la Guerre comme la première puissance du monde, les Etats-Unis proposaient dans un des 14 Points du Président Wilson le droit à l'autodétermination des peuples coloniaux. Au même moment, le mouvement panafricaniste américain commençait à s'interroger sur la compatibilité entre la recherche d'une meilleure insertion dans la société américaine et la réaffirmation d'un nécessaire "retour aux sources" africaines. La première option allant rapidement prévaloir au sein des organisations noires américaines, le mouvement panafricaniste apparaîtra progressivement à partir du premier Congrès de 1919 et plus nettement encore après 1945 (Congrès de Manchester) comme un mouvement africain intéressé à hâter la décolonisation du continent noir. En signant le Traité de Saint-Germain en Laye de septembre 1919, les Etats-Unis se trouvèrent liés par les conventions annexes relatives à l'avenir des mandats allemands. Grâce à la révision des traités des conférences de Berlin et de Bruxelles, ils se trouvèrent impliqués dans le contrôle du commerce des armes et des liqueurs (11). Mais face au refus du Congrès de ratifier la signature de ces traités, le gouvernement américain chercha à obtenir un aménagement du pacte colonial. A cette fin, il négocia avec chacune des puissances coloniales une série d'accords bilatéraux lui octroyant la clause de la nation la plus favorisée dans les pays sous mandats (12). La signature de ces accords entraînera l'accroissement relatif du commerce Etats-Unis - Afrique qui passera de 47 millions de dollars en 1914 à 325 en 1920 (13). Cela entraînera

nera également la constitution de petites colonies américaines : en Afrique du Sud où les Etats-Unis disposaient dès 1930 d'une légation et de quatre consulats ; à Dakar, Naïrobi, Lagos et Lourenço Marquês ⁽¹⁴⁾.

L'autre événement majeur du premier après-guerre sera le déclenchement de la Révolution soviétique, qui cherchera après l'échec du processus d'extension révolutionnaire à l'Europe occidentale, dans "les pays de l'Orient" de nouvelles terres de missions. Cet objectif conduira Lénine au Congrès de Bakou, à défendre le soutien du Komintern aux bourgeoisies locales de ces pays, et à s'opposer ainsi aux thèses plus orthodoxes de Sevrati et de Leroy. A partir de ce moment-là, toutes les différentes appréciations portées par les soviétiques sur les rapports stratégiques ou tactiques à entretenir avec les "pays de l'Orient" ne seront formulées qu'en fonction des impératifs de leur politique extérieure.

Dans cette perspective, quelle place revenait à l'Afrique ? Notons tout d'abord que le concept d'"Orient" avait pour les soviétiques une définition qui débordait très largement de son acception géographique : "L'Est n'est pas seulement cette Asie opprimée, c'est cet ensemble constitué de peuples opprimés non seulement en Asie mais également en Afrique et en Amérique du Sud. En fait, il s'agit de tout ce monde subissant le joug de l'exploitation de la société capitaliste en Europe et aux Etats-Unis" ⁽¹⁵⁾.

Au IVème Congrès du Komintern de 1922, l'on jugea que "la question noire est devenue d'une importance vitale pour la révolution mondiale".

Il était estimé alors qu'un pays comme l'Ethiopie, auquel s'intéressèrent successivement la Russie tsariste et bolchévique "se trouve à la croisée des chemins et son choix dépend aujourd'hui plus de lui-même que de l'influence et de la pression de l'Europe. Un des chemins passe par le creuset du capitalisme et l'épreuve des différents stades de la colonisation dissimulée ou ouverte, l'autre conduit à l'ère de la croissance des forces productrices sous l'égide du pouvoir des travailleurs avec un minimum de victimes et une aide maximum de la part des pays ou de nouvelles formes de régimes sociaux ont déjà triomphé" ⁽¹⁶⁾. Mais gardons nous d'accorder à un tel discours optimiste plus de sens qu'il n'en a. En réalité, la volonté de voir se développer en Afrique des processus révolutionnaires exprimait la crainte des bolchéviques de voir utilisées contre eux les "forces coloniales" engagées jusque là contre l'Allemagne. Cette crainte leur semblait d'autant plus justifiée qu'ils estimaient particulièrement faible la conscience politique des peuples africains ⁽¹⁷⁾. En même temps, ils ne désespéraient pas de voir ces soldats frottés à l'Occident,

se convertir à leur retour en Afrique en futurs agents révolutionnaires.

Pratiquement interdits de séjour dans l'ensemble des colonies européennes, les soviétiques s'efforceront néanmoins d'établir un réseau de relations directes avec l'Afrique, en favorisant comme à Hambourg en 1930, la Conférence Internationale des travailleurs noirs. Ils incitèrent également des communistes américains à se fondre au sein des mouvements noirs américains et notamment dans celui de Marcus Garvey. Croyant pouvoir contrôler le mouvement panafricaniste, les soviétiques invitèrent à la fin des années 20 G. Padmore qu'ils nommèrent directeur du Bureau Noir du Syndicat communiste international (PROFINTERN). Ils accueillirent également à partir de 1921 dans le cadre de l'Université des Prolétaires de l'Est, les premiers nationalistes africains parmi lesquels figurait un certain Jonus Kenyatta ⁽¹⁸⁾. Soucieux d'affaiblir les puissances coloniales en Afrique, les soviétiques furent amenés à imposer au Parti Communiste Sud-Africain (PCSA) une ligne fondée sur la lutte pour l'indépendance d'une république noire et à rejeter toute alliance avec le prolétariat blanc. Face aux réticences manifestes que provoqua une telle orientation, les soviétiques procédèrent à un changement de dirigeants à la tête de ce parti ce qui ne pouvait que conduire à son affaiblissement. Il faut d'ailleurs noter que, dès la fin des années 20, les soviétiques n'entretenaient plus que des espoirs limités sur l'embrasement révolutionnaire de l'Orient. L'échec de la commune de Canton en 1927, la rupture entre Kemalistes et communistes en Turquie en 1928, le faible enthousiasme des communistes français pour les questions coloniales, allié à la recherche d'un statu quo en Europe conduiront les soviétiques à promouvoir en 1928, lors du VIème Congrès du Komintern "la stratégie du repli" face au capitalisme jugé de nouveau menaçant. Ajoutons enfin qu'américains (Padmore, Garvey) et africains acceptaient mal le dogmatisme et la rigidité des analyses staliennes ainsi que les tentatives de soumission aux objectifs politiques de l'URSS. Signe parmi d'autres du désintérêt soviétique pour les questions d'Orient : la fermeture en 1930 de l'Association pour la recherche sur l'Est. L'abandon cinq ans plus tard au VIIème Congrès du Komintern de la stratégie "classe contre classe" au profit de celle du "front de classes" face à la montée des périls en Europe expliquera les ambiguïtés du comportement soviétique lors de la guerre italo-éthiopienne ⁽²⁰⁾. Tout en condamnant l'action italienne et en octroyant une aide médicale à l'Ethiopie, l'URSS qui ne désespérait pas de voir l'Italie venir renforcer l'alliance franco-soviétique face à l'Allemagne se garda bien de s'engager au-delà.

A l'instar de la Russie tsariste, la Russie soviétique ne négligea pas, dans la région, de développer ses liens commerciaux avec l'Ethiopie et l'Erythrée. Sur l'autre rive de la Mer Rouge, elle signa en 1928 avec le Yemen un traité d'amitié et de commerce. L'année suivante, elle effectuait des ouvertures vers le royaume du Hijaz (la future Arabie Saoudite), tandis qu'en 1932, le futur roi Fayçal se rendait en Union soviétique ⁽²¹⁾. En privilégiant une "politique d'Etat", l'Union soviétique a été amenée à reléguer au second rang les impératifs de la lutte anti-coloniale. Face au nazisme et au militarisme japonais, le colonialisme européen apparaissait d'ailleurs comme un moindre mal, comme témoigne le célèbre discours prononcé par Maurice Thorez à Alger en 1939 ⁽²²⁾.

Au lendemain de la IIème guerre mondiale, le nouvel ordre international consacre l'accession des Etats-Unis au stade de "super grand". Face au déclin de la puissance de l'Europe, les américains s'efforceront de concilier l'affirmation de leur nouvelle puissance avec le développement d'un "message émancipateur". C'est dans ce contexte qu'il faut interpréter l'appel de Cordell Hull aux puissances européennes pour qu'elles "fixent le plus rapidement possible les dates qui permettront d'accorder aux peuples coloniaux le statut d'indépendance complète dans le cadre d'un système de sécurité générale" ⁽²³⁾.

Cette importante déclaration resta sans effet car elle sera contredite par une pratique différente, d'autant que "l'enthousiasme pour la cause anti-coloniale semble avoir été plus grand pendant la guerre et l'immédiat après guerre que trois ou quatre années plus tard" ⁽²⁴⁾. Particulièrement alarmés par le développement de l'influence soviétique en Europe orientale, les Etats-Unis furent conduits à estimer que la nécessaire décolonisation du continent africain devait être contenue pour éviter qu'elle ne tourne à l'avantage de l'URSS. Cette position qui prévaudra en fait jusqu'en 1960 sera parfaitement résumée dans les propos de J. Penfield : "Nous reconnaissons que l'appartenance à la communauté des nations du XXème siècle engendre des responsabilités, que l'interdépendance du monde est un fait établi qui a également son sens en Afrique, et que tous les peuples résidant de façon permanente en Afrique ont des intérêts légitimes pour lesquels ils sont en droit de demander pleine et entière considération" ⁽²⁵⁾. En évoquant ici le concept de responsabilité, les Américains l'opposent à ce qu'ils appelèrent par ailleurs l'évolution prématurée ou "inconsidérée" des colonies vers l'indépendance. En soulignant l'importance de l'interdépendance, les Etats-Unis rejettent implicitement toute accession à l'indépendance qui revêtirait des formes rapides ou brutales. En défendant en-

fin les droits légitimes de tous les peuples résidant de façon permanente en Afrique, ils voulaient par avance faire prévaloir les droits des minorités blanches établies dans les colonies portugaises et en Afrique australe. Mais, c'est à travers sa position sur l'affaire érythréenne que l'on mesure le mieux la réalité de la politique africaine des Etats-Unis pendant la guerre froide. Cette affaire qui se trouva au centre d'un vaste "marchandage planétaire" à propos de l'avenir des colonies italiennes divisa pendant plusieurs années Américains, Anglais, Français et Soviétiques. Initialement favorables à l'indépendance de l'Erythrée au terme d'une tutelle collective de dix ans, les Etats-Unis se ravisèrent et finirent par faire adopter par les Nations Unies en 1950 le principe du rattachement fédéral de l'Erythrée à l'Ethiopie ⁽²⁶⁾. Utilisant depuis 1942 la base britannique de Kagnev (Erythrée), ils portaient un intérêt particulier à l'Ethiopie. A partir de 1952 - date d'entrée en vigueur de la fédération ethiopo-érythréenne - ils s'imposèrent comme les partenaires privilégiés du régime impérial. Ils installèrent peu de temps après à Kagnev une station de communications stratégiques intégrée au réseau américain allant des Etats-Unis aux Philippines en passant par le Maroc, où une base américaine avait été installée à Kemitra en 1950. Cette base offrait un avantage stratégique d'autant plus grand qu'elle était "localisée dans les Tropiques loin des pôles magnétiques du Nord et du Sud, des aurora borealis et des tempêtes magnétiques, dans une zone où le degré limité des amplitudes diurnes réduisent le nombre des changements de fréquence" ⁽²⁷⁾.

Enfin, l'Ethiopie était de par sa proximité avec le Moyen Orient intégrée au "Southern Tier" défini par Foster Dulles pour lutter contre toute éventuelle progression soviétique dans la région. ⁽²⁸⁾. Aux conférences de Naïrobi de 1951 et de Dakar en 1954, l'Afrique était intégrée dans le dispositif militaire d'ensemble de l'OTAN ⁽²⁹⁾. Le principal bénéficiaire de cette situation internationale fut "Salazar qui comprit très vite que la guerre froide accroîtrait la position, le prestige et l'influence du Portugal à l'extérieur" ⁽³⁰⁾.

Mesurant l'intérêt stratégique que représentait pour les Etats-Unis l'utilisation de la base des Açores, le gouvernement portugais veilla à accompagner chaque accord sur l'octroi de facilités par un engagement de soutien américain au principe de la souveraineté portugaise sur les colonies africaines ⁽³¹⁾. Pour "tenir" donc en permanence les Etats-Unis, les Portugais insistaient pour réaffirmer lors de chaque accord la nature purement transitoire de la présence américaine aux Açores.

Face au développement de la guerre froide et de l'affrontement indirect entre les Deux Grands en Corée, les Soviétiques ne furent pas enclins à assouplir leurs perceptions doctrinales ou à infléchir leur conduite politique (cf. supra). Face au triomphe de révolutions "marxistes-léninistes" ne devant rien à l'URSS comme les révolutions chinoise ou yougoslave, face également à l'émergence des nationalismes du Tiers Monde et notamment en Asie, la théorie stalinienne popularisée notamment à travers les thèses manichéennes de Jdanov s'entient à une vision bipolaire d'un monde pétrifié. Dans ces conditions, le nationalisme des jeunes Etats n'est considéré que comme le dernier avatar d'un système impérialiste vacillant ⁽³²⁾. D'où l'ordre donné au PC Birman de condamner l'accord d'indépendance de 1948 et au PC indonésien de s'opposer à un accord similaire qu'il avait pourtant initialement soutenu ⁽³³⁾. La nationalisation du pétrole iranien par Mossadegh en 1951 sera assimilée à une simple manoeuvre de la bourgeoisie locale épaulée par les Etats-Unis pour détrôner les propriétaires, soutenus pour leur part par la Grande Bretagne ⁽³⁴⁾. Parce qu'elle ne comprend pas et ne contrôle pas ce qui se passe en dehors de sa sphère d'influence, l'URSS condamne systématiquement tout ce qui pourrait porter atteinte à son monopole idéologique. Si bien qu'au début des années 1950, "les problèmes de l'Est", sur lesquels Staline avait attiré l'attention de ses pairs dès 1918 ⁽³⁵⁾, étaient plus que jamais relégués au second plan par les dirigeants soviétiques.

La mort, en mars 1953, de Staline, ne s'accompagna pas de bouleversements immédiats. Elle entraîna par contre, dans les mois qui suivirent, des assouplissements ponctuels de la conduite diplomatique de l'URSS. Elle contribuera par exemple pour la première fois au programme élargi des Nations Unies pour l'assistance, avant d'adhérer dès 1954 à l'UNESCO et à l'OIT. La signature de l'armistice de Corée en juillet 1953 lui offrit également l'occasion de prôner la nécessité de recourir à la négociation pour le règlement de tout conflit. Mais, en même temps, l'Union Soviétique constate que les Etats-Unis sont peu à peu amenés à prendre la relève des puissances européennes déclinantes, en Asie d'abord et en Afrique ensuite. Alors que le vice-président Nixon se rend à l'automne 1953 en Asie du Sud Est, Moscou développe dans la région une offensive de paix destinée à contrecarrer les desseins américains. A cette fin, elle se rapproche de Pékin, avec laquelle commencera une "courte lune de miel", et nommera son premier ambassadeur en Inde.

2. : Les Deux Grands et l'Afrique : 1956 - 1960.

Dès février 1955, la diplomatie soviétique amorce un tournant capital en reprenant à son compte les fameux cinq principes (Panch Shila) de la coexistence pacifique tels que le traité sino-indien de 1954 les avait posés. Deux mois plus tard, la tenue de la première conférence afro-asiatique à Bandoeng contraindra les soviétiques à se défaire d'un schéma d'analyse bipolaire rigide, au profit d'une approche plus souple. Celle-ci impliquait la réévaluation du rôle des forces politiques représentatives dans les pays en développement, grâce à la "coopération avec le plus grand nombre de partis et organisations, y compris les communistes et les nationalistes" (36). En outre, face à la mise en place d'organisations régionales, telles que le pacte de Bagdad de février 1955, considérées comme des menaces potentielles contre sa sécurité, l'Union soviétique se devait de gagner à sa cause le plus grand nombre de nouveaux Etats et d'empêcher qu'ils ne s'intègrent à des coalitions régionales anti-soviétiques inspirées par les Etats-Unis. A cette fin, l'Union soviétique sera progressivement amenée à promouvoir la place de ses républiques d'Asie Centrale comme modèle réussi de développement susceptible d'inspirer les pays du Tiers-Monde. Aussi n'est-ce pas par pur hasard si les félicitations de l'URSS à la conférence de Bandoeng furent adressées par les soviets suprêmes d'Uzbekistan, Kazakhstan, du Turkmenistan, du Kirghistan et du Tadjikistan (37). Cette souplesse soviétique apparaissait d'autant plus requise que les appels lancés à Bandoeng par la Chine pour une alliance du monde non-européen était de nature à inquiéter Moscou. D'où le voyage à l'automne 1955 de MM. Khrouchtchev et Boulganine en Inde, Birmanie et en Afghanistan, voyage au cours duquel ils ne manquèrent pas de louer les avantages d'un rapprochement entre l'Union soviétique d'une part, le monde en développement d'autre part. Mais, au sein de ce vaste espace géopolitique afro-asiatique, l'intérêt soviétique était loin d'être uniformément soutenu. En raison de sa contiguïté géographique avec son territoire et de l'intensité des pressions américaines qui s'y exerçaient, c'est sans conteste le Proche Orient qui retint l'attention prioritaire des soviétiques dans le Tiers-Monde.

En septembre 1955, l'Union soviétique y réalise une percée politique aux conséquences politiques durables : la vente d'armes par la Tchécoslovaquie à l'Egypte. Le recours aux ventes d'armes et à l'intermédiaire tchécoslovaque comme instrument d'action soviétique dans les pays du Tiers-Monde avait été

initialement utilisé en Ethiopie où, dès 1948, la Tchécoslovaquie proposait au Négus la construction d'une usine de munitions qui entra en fonction cinq ans plus tard ⁽³⁸⁾. La livraison d'armes à l'Egypte qui précéda en avril de la même année une déclaration par laquelle l'URSS manifestait son intérêt pour l'avenir du Proche Orient constituera la rupture la plus nette dans l'ensemble de la politique extérieure de l'URSS depuis 1945 ⁽³⁹⁾.

Ce changement d'orientation sera officialisé en février 1956, lors du XXème Congrès du PCUS, au cours duquel Khrouchtchev développera trois idées-force sur les rapports URSS - Tiers-Monde :

- a) le camp impérialiste est placé sur la défensive, en raison du renforcement désormais irréversible de l'URSS et du camp socialiste, ainsi que par suite de l'émergence d'une vaste "zone de paix" à laquelle participent des Etats ayant proclamé leur non-adhésion à des blocs militaires. Dans ce contexte nouveau, la guerre entre les deux blocs n'est plus inévitable et la coexistence pacifique "cessait ainsi de décrire un état de fait, tout désirable qu'il fut, pour devenir l'objectif central que devait poursuivre activement l'URSS" ⁽⁴⁰⁾.
- b) l'URSS est disposée à apporter son concours au développement économique de ces pays.
- c) la "bourgeoisie nationale" est le moteur de la lutte anti-impérialiste.

Malgré l'importance des changements contenus dans les orientations du XXème Congrès, la politique extérieure soviétique restera essentiellement concentrée vers le Moyen et Proche Orient. Entre 1956 et 1958, les pays du camp socialiste ne signeront pas moins de 300 accords bilatéraux avec les pays de la région. En Afrique, l'intérêt soviétique restera limité aux pays arabes de ce continent où trois d'entre eux (Maroc, Tunisie, Soudan) devaient accéder à l'indépendance en 1956. La volonté très nette des soviétiques d'établir des relations cordiales avec les régimes pro-occidentaux du Soudan ou de l'Ethiopie s'expliquait non seulement par les réajustements du XXème Congrès, mais également par l'intégration géopolitique de ces pays au cadre du Proche Orient. Par contraste, leur intérêt pour le reste de l'Afrique demeurerait encore marginal. Certes, et à l'exception du Libéria où l'URSS dépêcha dès janvier 1956 une délégation pour établir des relations diplomatiques avec ce pays ⁽⁴¹⁾, aucun autre Etat africain n'avait encore accédé à l'indépendance. Mais l'émancipation du Ghana en 1957, aurait dû offrir à l'Union soviétique l'occasion de manifester ses

nouvelles dispositions à l'égard des pays du Tiers Monde. Or, contre toute attente, les relations soviéto-ghanéennes connaîtront un développement laborieux. Bien qu'invitée aux festivités d'indépendance de ce pays en mars 1957, l'Union soviétique ne se fera représenter que par un ministre en disgrâce ⁽⁴²⁾. Les Etats-Unis pour leur part, avaient choisi de déléguer à Accra le vice-président Nixon. Malgré des contacts économiques préliminaires, ce n'est qu'en janvier 1958 que l'Union soviétique noua des relations diplomatiques avec Accra. Il fallut même attendre août 1959, pour que soit accrédité dans la capitale ghanéenne le premier ambassadeur soviétique. On ne peut manquer de constater le contraste initial entre l'évolution des rapports soviéto-ghanéens et celle des rapports soviéto-soudanais. La timidité des ouvertures soviétiques vers le Ghana entre 1957 et 1960 tient à plusieurs facteurs. Elle est à rechercher dans la faiblesse de la réflexion soviétique sur l'Afrique subsaharienne, dans le maintien au Ghana d'une forte influence britannique ainsi que dans la priorité incontestable accordée au Proche Orient. Au delà de ces considérations générales, les réticences soviétiques à l'égard d'Accra s'expliquaient également par l'influence politique qu'exerçait auprès de N'Krumah, un des pères du panafricanisme, que le passage dans les académies staliniennes avait converti en anti-soviétique militant : Georges Padmore. L'incompatibilité des thèses soviétiques avec celles de Padmore apparaissait d'autant plus forte que ces dernières ne dissimulaient pas leur attrait pour l'idéologie du sionisme. Dès lors, les orientations pro-israéliennes d'Accra, qui deviendra le centre privilégié de l'action diplomatique israélienne en Afrique, ne pouvaient donc que contrarier l'orientation désormais pro-arabe de la diplomatie soviétique. A tous ces éléments, se greffèrent enfin les orientations panafricanistes de N'Krumah. A la conférence d'Accra des peuples africains tenue en décembre 1958, l'Union soviétique avait assisté, impuissante, au triomphe des thèses padmoriennes alors qu'elle comptait initialement sur la présence d'un autre panafricaniste Dubois (absent pour raison de santé) pour faire prévaloir ses propres thèses sur la construction du socialisme en Afrique.

A travers ses difficultés à se situer par rapport au panafricanisme, alors même que la décolonisation du continent n'était pas pleinement engagée, l'Union soviétique se trouvait déjà confrontée au dilemme permanent de la politique khrouchtchévienne : jusqu'où peut aller la tolérance idéologique de l'URSS face à des réalités qu'elle ne comprend ni ne contrôle ?

Dès la fin des années cinquante, la revendication panafricaine fondée sur l'antagonisme entre pays pauvres et pays nantis, plutôt que sur des contradictions de classe ne pouvait donc que conduire les soviétiques à estimer que "l'Est et l'Ouest sont des concepts géographiques qui ne contribuent en rien à la compréhension des destinées de la civilisation mondiale et à l'histoire du développement social" ⁽⁴³⁾.

Même s'il semble nettement plus accusé du côté soviétique, le tournant de 1956 avait également son importance pour les américains. Dès cette date, les affaires africaines se virent dotées au sein du Département d'Etat d'un sous-secrétaire d'Etat adjoint au sein du Bureau des affaires africaines et du Proche Orient ⁽⁴⁴⁾. En 1958, la diplomatie américaine était pourvue en Afrique de 26 postes diplomatiques dont 6 ambassades. Ceci n'empêchera pas la première mission parlementaire américaine envoyée en Afrique en 1956 de noter que : "les Américains sont aujourd'hui mal préparés à traiter avec les nouveaux pays indépendants d'Afrique" ⁽⁴⁵⁾. Un an plus tard, le vice-président Nixon ramènera de son voyage en Afrique une impression sensiblement différente. Pour lui, "il n'y a pas de région du monde où le prestige des Etats-Unis soit aussi uniformément grand" ⁽⁴⁶⁾. A l'attention du Président Eisenhower, il soulignera l'intérêt des Etats-Unis à s'intéresser à un continent devenu "une cible prioritaire pour le mouvement communiste international" ⁽⁴⁷⁾. Au-delà de ses outrances anti-communistes le rapport Nixon suggérait la relève par les Etats-Unis des européens en Afrique : "En considérant implicitement que les Etats européens ne peuvent plus (ou ne veulent plus) assumer leurs responsabilités à l'égard de l'Occident, le rapport Nixon rompt avec l'approche d'ullesienne qui considérait que la présence européenne était le meilleur garant de la stabilité en Afrique et plaide en faveur d'une politique américaine autonome" ⁽⁴⁸⁾.

Avant donc même que la majorité des Etats d'Afrique Noire n'ait accédé à l'indépendance, le parallélisme des politiques américaine et soviétique en Afrique sous Khrouchtchev et Kennedy apparaît déjà esquissé. D'un côté, une volonté partagée de se substituer aux Européens en tentant de capitaliser à leur avantage l'anticolonialisme des Africains. D'où, l'approche optimiste et volontariste des Deux Grands au début des années 60. De l'autre, une sérieuse méconnaissance du terrain qui, greffée à d'autres éléments, contrariera sérieusement leurs desseins initiaux.

SECTION 2

LES FONDEMENTS OPTIMISTES DES POLITIQUES AMERICAINE ET SOVIETIQUE

EN AFRIQUE : (1960 - 1964).

1. Les objectifs de la diplomatie khrouchtchevienne.

Même si elle donne rétrospectivement l'apparence d'une politique peu cohérente, la phase de contact initial entre l'Union soviétique et l'Afrique indépendante entre 1960 et 1964 n'a pas été pour autant totalement inconséquente. Elle peut en réalité s'interpréter sous l'angle d'une série de réévaluations politiques successives et d'initiatives oscillant ici entre un net désir de composer avec les réalités africaines et ailleurs de "forcer le destin politique" dans quelques Etats. Si la coexistence de ces conduites en apparence contradictoires trouve une première explication dans l'évidente diversité des situations locales, elle ne peut véritablement et pleinement être appréhendée qu'à travers l'analyse des ambiguïtés mal dissipées de la politique extérieure soviétique telle qu'elle avait été définie en 1956, ainsi que par référence aux multiples mutations politiques que la diplomatie soviétique eut à subir et à intégrer entre 1956 et 1964.

Pour comprendre la politique soviétique en Afrique entre 1960 et 1964, nous poserons comme hypothèse que l'URSS n'a pas eu pendant cette période de véritable politique africaine. Tout au plus a-t-elle eu une politique pour l'Afrique très largement dérivée d'un cadre posé pour l'ensemble du Tiers-Monde en 1956. Certes, il est tout à fait clair que la diplomatie soviétique a incontestablement cherché à intégrer les spécificités du contexte africain telles qu'elles avaient été dégagées par les chercheurs soviétiques. La faiblesse de la structuration des classes sociales en Afrique a contribué à favoriser la popularisation de la thèse de la voie non capitaliste de développement. La faiblesse des P.C. africains a également limité la recherche par l'URSS d'arbitrages entre P.C. locaux et forces bourgeoises. A un autre niveau qui est cette fois plus essentiel, le terrain africain était pour la diplomatie khrouchtchevienne un terrain d'action privilégié car il s'intégrait parfaitement dans une stratégie d'affrontement au moindre coût face aux Etats-Unis. Tous ces éléments importants sur lesquels nous reviendrons, nous aideront à souligner la spécifi-

cité de l'action soviétique en Afrique. Mais ils ne nous permettent pas d'accréditer l'idée d'une véritable politique africaine car les objectifs soviétiques dans cette région du monde étaient sensiblement les mêmes que ceux poursuivis dans l'ensemble du Tiers-Monde. D'autre part, et ceci est capital : la plupart des r valuations de la politique africaine sous Khrouchtchev ont été autant sinon plus tributaires de considérations extra-africaines qu'africaines. A partir de là, les objectifs de l'Union soviétique en Afrique entre 1960 et 1964 se sont articulés autour des deux paramètres suivants :

- a) Assurer la jonction entre les objectifs globaux de l'Union soviétique en tant que puissance diplomatique, puissance idéologique et modèle économique et les attentes africaines en :
 - Tirant profit au moindre coût des différents niveaux de rupture entre pays africains et pays occidentaux, afin notamment de prévenir toute relève européenne par les Etats-Unis ou la RPC.
 - Favorisant les plus larges convergences diplomatiques entre l'Union soviétique et les Etats africains.
 - Proposant aux Etats africains un modèle de développement alternatif à celui de l'Occident.

- b) Intégrer à la réalisation de ces objectifs des variables africaines et extra-africaines dont les implications conduiront les soviétiques à rechercher dans certains cas l'amplification de leurs objectifs et dans d'autres l'atténuation de leurs attentes initiales.

Pour bien analyser l'ensemble de ces éléments, il faut voir que les fondements résolument optimistes de la politique khrouchtchevienne et sa conduite volontariste résultent d'une appréciation nouvelle de la réalité internationale. La thèse cardinale imposée par Khrouchtchev à ses pairs lors du XXème Congrès, s'appuyait notamment sur l'idée selon laquelle la confrontation militaire avec les Etats-Unis était désormais évitable en raison de la modification des rapports de forces à l'avantage du camp socialiste. Mais tout en insistant sur la faiblesse du risque de confrontation nucléaire entre les Deux Grands, la vision khrouchtchevienne de la coexistence pacifique reposait sur la nécessaire confrontation entre les deux systèmes "sous forme de compétition économique, de lutte politique et idéologique" (49).

Cette recherche par l'Union soviétique de ce que A.B. Ulam a appelé "un niveau approprié de coexistence" (50), c'est-à-dire cette maximisation des

gains au moindre coût, était envisagée très sérieusement par Khrouchtchev à travers le dépassement économique des Etats-Unis en l'espace de 10 ans ⁽⁵¹⁾. Même si cet objectif peut rétrospectivement apparaître comme un simple objectif de propagande, il traduisait la volonté de hâter l'heure de vérité entre les deux systèmes mondiaux dans le secteur qui était à la base de leur antagonisme : celui de l'économie : "La victoire de l'URSS dans la compétition économique avec les Etats-Unis, la victoire de l'ensemble du système socialiste sur le système capitaliste sera le plus grand tournant de l'histoire (...). Plus vite notre développement économique s'amplifiera, plus forts nous serons économiquement et politiquement, plus grande sera l'influence du camp socialiste sur le développement historique, sur les destinées du monde" ⁽⁵²⁾.

Cette articulation des perceptions soviétiques autour de la compétition économique est importante, car elle a conditionné pour une large part les orientations de la diplomatie soviétique. La lutte pour la paix et le désarmement, grand cheval de bataille de la diplomatie khrouchtchevienne, reflétait très largement la situation d'infériorité militaire stratégique dans laquelle se trouvait l'URSS. En avançant des propositions irréalistes dans ce domaine, elle tirait un profit manifeste du refus de négocier de l'autre camp et affirmait ainsi sa vocation de "puissance de paix" en occupant le terrain diplomatique. Mais, au-delà, et compte tenu du fait que le système capitaliste était considéré comme "ayant définitivement perdu l'initiative dans la bataille historique qui oppose les deux formations sociales" ⁽⁵³⁾ et en voie de perdre celle pour la compétition économique, la politique de désarmement obéissait au souci d'attaquer le système adverse dans le secteur résiduel de sa puissance : celui de la puissance militaire ⁽⁵⁴⁾.

Pour atteindre ces objectifs, la diplomatie soviétique misait depuis 1956 sur l'appui décisif des pays du Tiers-Monde et notamment africains, considérés pour l'essentiel comme des "Etats progressistes, révolutionnaires et anti-impérialistes". Cette appréciation dont on verra qu'elle releva tout autant du "wishful thinking" que d'une juste appréciation de la réalité, permettait en tout cas d'enrichir la réflexion khrouchtchevienne sur la stratégie d'affrontement pacifique avec l'impérialisme. En effet, face à la décomposition inéluctable du système colonial dont on estime qu'il vit au début des années 60 ses derniers jours, les soviétiques sont tout naturellement conduits à penser que l'avenir décisif des pays en développement se jouera lui aussi

dans le domaine économique. Il y a donc volonté soviétique d'assurer une jonction entre le niveau global de confrontation économique avec les Etats-Unis, et le niveau régional où l'Union soviétique se propose d'apporter son concours économique, aux PED en leur suggérant de suivre le "modèle vivant" représenté par les républiques soviétiques d'Asie centrale. La cohérence de cette démarche a été parfaitement exprimée par Khrouchtchev :

"Les impérialistes ont tout d'abord peur de voir l'Union soviétique rattraper et dépasser dans un proche avenir les Etats-Unis dans le domaine économique. Ils craignent ensuite qu'à mesure qu'augmente sa puissance économique, l'Union soviétique n'accroisse considérablement l'ampleur de son aide aux anciens pays coloniaux et dépendants. Ils craignent enfin que les peuples d'Afrique, d'Asie et d'Amérique Latine qui luttent pour l'indépendance de leurs pays ne voient en l'Union soviétique un exemple de ce que l'on peut faire en un bref laps de temps pour passer d'un Etat arriéré au progrès" (55).

Cette volonté d'associer les Etats africains aux objectifs globaux de l'Union soviétique s'est manifestée de façon particulièrement nette à propos des questions de désarmement. En gros, l'argumentation soviétique consiste à convaincre les pays africains qu'ils seront les premiers bénéficiaires de la réallocation des ressources financières destinées aux armements vers le secteur économique. Cette réallocation des fonds vers des secteurs productifs devant intervenir à la fois dans chacun des pays (diminution des charges militaires), mais également en URSS qui pourra alors accroître son assistance économique à l'étranger :

"Si l'on parvenait à mettre fin à la course aux armements, les jeunes Etats nationaux auraient aussitôt la possibilité d'accroître leurs moyens pour satisfaire les besoins de leur développement économique et culturel. A leur tour, les Etats socialistes pourront élargir sensiblement leur aide économique scientifique et technique aux pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique Latine" (56).

2. Les ambitions de Kennedy en Afrique.

L'idée communément avancée d'une "non-politique" (no policy policy) ou d'un total désintérêt américain pour l'Afrique avant 1975 ne résiste guère à l'analyse. Certes, les problèmes d'Afrique Noire n'ont jamais revêtu à l'échelle globale de la politique extérieure américaine une importance considérable. La faiblesse de leurs intérêts stratégiques directs, la modicité de leur engagement économique, la pression relativement limitée de l'URSS et enfin la prépondérance de l'influence européenne au lendemain des indépendances expliquent très largement le profil bas de la politique américaine dans cette partie du monde. Ceci étant, il est également nécessaire voire indispensable de noter qu'à l'échelle africaine, les Etats-Unis ont été perçus dès le début des années soixante comme un acteur majeur du jeu diplomatique africain. Dans deux des trois plus puissants Etats d'Afrique Noire (Congo, Ethiopie), les Etats-Unis ont, dès 1960 - et même avant dans le cas de l'Ethiopie - exercé une influence politique directe qui a contribué pour une large part au maintien au pouvoir des régimes politiques en place. Cette influence apparaît rétrospectivement comme d'autant plus remarquable qu'elle a été particulièrement durable. En Ethiopie, elle resta intacte jusqu'en 1974 et demeura non négligeable jusqu'en février 1977. Au Zaïre, les Etats-Unis demeurent plus de vingt ans après leur engagement initial au Congo, l'allié politique majeur du régime de Kinshasa. Trois raisons essentielles ont généralement conduit les Etats africains à souhaiter l'engagement des Etats-Unis en Afrique. La première, et peut-être la plus essentielle, tient à leur représentation des Etats-Unis comme chef de file du camp occidental, capable d'entraîner ses alliés européens sur ses positions. La seconde s'appuie sur l'idée que la faiblesse des contraintes américaines directes dans cette partie du monde faciliterait leur engagement en faveur de la modification du statu quo. Enfin, la nature conflictuelle des rapports entretenus avec l'ancienne métropole et/ou son incapacité à jouer un rôle dominant au-delà de l'indépendance justifiaient l'appel aux Etats-Unis. Parmi les attentes africaines, la plus importante était celle de voir les Etats-Unis infléchir concrètement aussi bien l'action du Portugal vers la décolonisation que celle de la RSA vers la reconnaissance des droits de la majorité noire. Dans ces deux cas, les dirigeants africains admettaient généralement que, sans l'appui américain, ni le régime colonial portugais ni celui de l'apartheid ne pourraient éternellement se perpétuer. La seconde attente africaine était

d'ordre économique. Elle s'appuyait sur l'idée que les Etats-Unis étaient dotés de ressources distributives suffisantes pour financer des projets économiques que les Européens ne souhaitaient ou ne pouvaient pas financer. Enfin, bien que cette préoccupation n'ait été partagée que par un nombre très limité de pays, les Etats-Unis ont été perçus comme les garants de la sécurité de régimes menacés de dislocation interne (Zaïre) ou d'attaques extérieures (Ethiopie).

Face à de telles attentes, quelles étaient, du côté américain, les réponses souhaitables et envisageables ?

En entrant en fonction en février 1961, l'Administration Kennedy s'est efforcée de projeter sur l'Afrique l'idéologie optimiste et volontariste de la "nouvelle frontière", idéologie largement inspirée de l'approche développementaliste.

Dans son discours d'entrée en fonction, Kennedy déclare qu'à "ces peuples des huttes et des villages de la moitié de l'humanité, attachés à briser les chaînes de la misère, nous nous engageons à déployer nos plus grands efforts pour les aider à s'aider eux-mêmes pendant le temps qu'il faudra, non parce que les communistes pourraient le faire, non parce que nous recherchons leurs votes, mais parce que cela est juste". (57)

Cette volonté d'engager la politique américaine sur une voie positive et non plus simplement réactive, ne saurait masquer l'intensification des pressions exercées sur les Etats-Unis pour les contraindre à agir. En entrant en fonction, l'Administration Kennedy s'est tout d'abord trouvée prisonnière d'une image de marque forgée en 1957 lorsque le sénateur Kennedy prit nettement position en faveur de l'indépendance algérienne. Au terme d'une mission sénatoriale menée dans 13 Etats africains juste après l'élection de Kennedy, le sénateur Church souligne dans son rapport que : "l'enthousiasme que nous avons rencontré partout en Afrique à propos de l'élection de J.F. Kennedy comme nouveau président nous ouvre de larges possibilités (...). De tels espoirs nés de l'attente d'une nouvelle politique américaine sont tels qu'un échec de la nouvelle administration pour les formuler et du peuple américain pour la soutenir, pourrait causer le plus grave préjudice à notre position et influence dans une Afrique émergente déterminée à prendre sa place dans le monde d'aujourd'hui" (58).

Tout en soulignant les avantages que les Etats-Unis trouveraient à tirer profit de l'élection de Kennedy, le rapport Church admettait néanmoins que l'image de marque des Etats-Unis en Afrique est loin d'être bonne (59). Là encore, l'idée généralement reçue d'une politique américaine jouissant dès 1960 d'un

large prestige, en raison de son passé colonial vierge mérite d'être sérieusement nuancée. Dans un rapport établi au terme d'une visite dans 14 pays africains quelques mois après l'élection de Kennedy, le sénateur Gore notera d'ailleurs que : "nous avons trouvé chez bon nombre de dirigeants africains un manque de compréhension pour l'intérêt des Etats-Unis en Afrique (...). En Afrique de l'Ouest, notre politique est considérée comme pro-colonialiste" (60).

Il s'agit donc, pour la nouvelle administration, d'enrayer le processus de dégradation de l'image de marque américaine en Afrique, qui trouve son origine dans l'identification américaine aux intérêts européens, et subsidiairement, dans la résonance en Afrique des tensions raciales aux Etats-Unis. La nécessité de doter les Etats-Unis d'une politique africaine nouvelle apparaîtra d'autant plus urgente qu'en entrant en fonction, l'Administration Kennedy se trouva confrontée à l'accentuation de tensions africaines. Elle eut, dès le début, à agir au Congo, où la sécession Katangaise va se doubler en février 1961 de l'établissement d'un gouvernement lumumbiste à Stanleyville. Elle eut également, et au même moment, à se situer par rapport au déclenchement de la lutte armée en Angola, non seulement dans ses rapports bilatéraux avec les Etats africains mais également à l'ONU où l'entrée d'une vingtaine d'entre eux entre 1960 et 1964 modifiera l'équilibre des forces au sein de l'organisation. La définition d'une politique américaine propre en Afrique a été également très largement déterminée par la volonté de freiner ou de prévenir toute action d'envergure de l'URSS dans le Tiers-Monde. Cette crainte d'un activisme soviétique apparaissait d'autant plus grande qu'à la différence des soviétiques, les américains n'avaient véritablement pas encore défini dans le Tiers-Monde et en Afrique une politique cohérente et globale. Alors qu'entre 1956 et 1960, la politique soviétique s'ajustait progressivement aux contraintes qu'elle rencontrait, la politique américaine s'adossait à l'action des puissances européennes. En Afrique francophone par exemple, l'Administration Eisenhower hésita à ouvrir des missions diplomatiques de crainte de froisser les susceptibilités françaises. Lorsqu'éclata la crise du Congo, cette même administration se préoccupa essentiellement de voir se maintenir les intérêts belges en même temps que prévenir toute intervention soviétique. C'est pourquoi elle rejeta, dès le début de la crise la demande du gouvernement de Leopoldville d'envoyer 3 000 soldats américains pour rétablir l'ordre au Katanga, après la proclamation par Tschombé de la sécession le 11 juillet 1960, et servir de force tampon entre les troupes belges et l'ANC. Tout en incitant Lumumba à faire plutôt appel aux casques

bleus de l'ONU, les Etats-Unis qui avaient un intérêt indirect à préserver les conditions d'accès occidentales aux mines de cuivre du Katanga se montrèrent réticents à favoriser une opération militaire contre Tschombé. Ceci apparaît pleinement compréhensible lorsqu'on sait que la définition de la politique américaine face à la crise émana de l'ambassade américaine à Bruxelles, du Bureau des affaires européennes du Département d'Etat et que même le Bureau des Affaires africaines était "très largement géré par des personnes ayant été en poste pendant de longues années en Europe et qui connaissaient parfaitement bien le point de vue européen" (61).

Incapable de définir autant par inexpérience que par faible conscience du contexte politique nouveau de l'Afrique, les lignes d'une action politique autonome, les Etats-Unis se montreront au moins jusqu'à l'arrivée du Président Kennedy, particulièrement sensibles aux pressions européennes. Cédant aux conseils de Mac Millan, ils s'abstiendront en 1960 sur le vote de la résolution relative au droit des peuples à l'autodétermination. A l'égard de la Guinée, sortie brutalement du giron français, la démarche américaine fut hésitante. Sous la pression directe de la France ainsi que de celle du bureau des affaires françaises du Département d'Etat, l'ouverture d'une ambassade américaine à Conakry fut retardée (62). Dans ses mémoires, le premier ambassadeur américain accrédité en Guinée, déplore que les perceptions officielles américaines sur Sékou Touré aient été nourries de rapports d'origine française (63). William Attwood, qui lui succéda, est encore plus catégorique : "Bien qu'exprimant de la sympathie pour la Guinée, nous ne fîmes rien qui pouvait paraître comme agréable aux "mauvais garçons" du Général de Gaulle. En fait, c'était le bureau des affaires européennes qui dictait notre politique africaine" (64).

En prenant ses fonctions, l'Administration Kennedy voulait apparaître dans le Tiers-Monde comme le symbole de la vitalité idéologique du système occidental. Présentant l'Afrique comme un des enjeux majeurs de la politique étrangère américaine (65), Kennedy envisageait pour ce continent une action dont le parallélisme avec celle de Khrouchtchev est frappant. Comme pour l'URSS, l'Afrique est pour les Etats-Unis un terrain d'action où la faiblesse des contraintes globales faciliterait la conduite d'une politique régionale novatrice et permettrait ainsi de recueillir des dividendes politiques appréciables, compte tenu du poids diplomatique des nouveaux Etats africains.

Pourtant, dès le départ, un obstacle majeur entravait la définition d'une politique africaine de grande ampleur : comment mener une action d'envergure

dans une région du monde où les intérêts potentiels des Etats-Unis pouvaient à terme apparaître importants mais qui au début des années soixante étaient perçus par l'écrasante majorité de la classe politique et de l'opinion publique comme marginaux ? Comment convaincre ces mêmes forces de l'avantage politique des Etats-Unis à s'opposer au Portugal et à la RSA, alors que leurs intérêts politico-stratégiques immédiats devaient les conduire logiquement à renforcer leurs liens avec ces deux pays ? Face à des impératifs immédiats et concrets la défense d'une ligne politique hardie fondée sur la recherche d'avantages potentiels apparaît singulièrement difficile. Ceci étant, la politique de Kennedy ne fut ni dans ses principes, ni dans sa conduite et encore moins dans ses résultats, une politique de "bons sentiments". Elle s'illustra essentiellement par sa capacité à comprendre que la préservation et le développement des intérêts américains en Afrique passait par une adaptation aux changements politiques en cours ainsi que par la dissociation de ces mêmes intérêts américains avec ceux des puissances européennes.

D'où la recherche par la diplomatie américaine de deux objectifs conceptuellement complémentaires mais pratiquement contradictoires.

- Favoriser la stabilité : Au plan diplomatique, la préoccupation des Etats-Unis était de veiller à préserver l'équilibre (balance of power) entre le camp occidental et le camp socialiste dans la phase de décolonisation. Il s'agissait ensuite de veiller à la stabilité des régimes dits "modérés", soit par un engagement politico-militaire direct, soit plus communément par le biais de l'assistance économique. Fidèle en cela à la doctrine développementaliste, pour qui le développement économique engendre la stabilité politique, l'Administration Kennedy demeurait convaincue qu'à contrario, l'instabilité offrait à l'URSS le vecteur principal de son influence. Enfin, la stabilité signifiait pour les Etats-Unis le libre accès aux matières premières africaines, ainsi que la préservation des facilités militaires sur le continent.
- Contenir le changement : Parce qu'elle reconnaissait que l'effondrement du système colonial était inévitable, l'Administration Kennedy craignait qu'une polarisation du conflit entre l'Afrique et le Portugal ne soit profitable à l'URSS. D'où, la recherche, infructueuse d'ailleurs, d'aménagements favorisant les intérêts de la majorité noire sans contrarier les impératifs de la solidarité occidentale.

A partir de la définition de ces objectifs, la conduite volontariste de

la diplomatie américaine en Afrique s'est déployée autour de trois axes :

- la définition d'une politique d'influence directe au Congo et en Ethiopie.
- la recherche d'une crédibilité politique auprès des Etats d'Afrique Noire sur les questions de décolonisation et d'apartheid.
- la volonté de contenir les ambitions de l'URSS en Guinée, au Ghana et au Mali.

SECTION III

LA CONDUITE VOLONTARISTE DES DEUX GRANDS.

Sous-section I : L'URSS.

1. Prévenir une relève américaine : l'expression africaine du "globalisme prématuré".

Définie dans la perspective d'une stratégie d'affrontement au moindre coût, la politique khrouchtchevienne a davantage cherché à se substituer aux puissances européennes dans les situations où elles étaient "défaillantes", que de s'opposer à elles lorsqu'elles manifestèrent leur volonté de maintenir leur influence au-delà de l'indépendance. Ceci est clairement exprimé dans l'attitude différenciée qu'elle manifesta à l'égard de l'Afrique francophone et du reste de l'Afrique. A l'exception notable de la Guinée, qui rompit brutalement avec l'ancienne métropole en 1958 et du Mali, qui exprima la volonté d'en limiter l'influence, la quasi totalité des Etats francophones gardèrent avec l'ancienne puissance tutélaire des rapports étroits, réduisant ainsi les possibilités d'action et d'influence de l'URSS. Par contre, en Afrique anglophone, où la vocation neo-coloniale de la Grande Bretagne était moins affirmée, en Ethiopie et au Congo-Léopoldville, l'essentiel de la stratégie soviétique a consisté à capitaliser à son avantage toute situation de rupture réelle ou potentielle entre les Etats africains et les pays occidentaux et à entraver toute relève des puissances européennes par les Etats-Unis.

La première expérience africaine de l'URSS, celle de la Guinée, était initialement de nature à stimuler l'optimisme khrouchtchevien. La brutalité de la rupture avec la France sera saluée comme un coup décisif porté au colonialisme même si, de toute évidence, sa généralisation à d'autres Etats d'Afrique francophone apparaissait peu probable.⁽⁶⁶⁾ Dès le départ, les soviétiques s'empres-
seront donc de suppléer la France dans le secteur le plus sensible de ce pays : celui de l'économie. En février 1959, la signature d'un accord commercial offre à la Guinée la possibilité d'exporter vers l'URSS des produits agricoles, dont la France ne voulait plus⁽⁶⁷⁾. La "base clearing" retenue par cet accord allait également permettre à Conakry d'importer de l'équipement soviétique sans

déboursier de devises. Sous l'effet du rétrécissement de ses marchés d'exportation, de l'octroi d'un prêt lié de 35 millions de dollars - premier prêt soviétique à l'Afrique noire - ainsi que de son retrait de la zone franc, la part du camp socialiste dans le commerce extérieur guinéen va connaître un développement spectaculaire ⁽⁶⁸⁾. Assez comparable à l'évolution du commerce soviéto-cubain à la même période, la part des pays socialistes dans le commerce guinéen atteindra 35 % en 1961, chiffre jamais égalé depuis lors par aucun autre Etat africain ⁽⁶⁹⁾. A travers l'intensification de ses rapports commerciaux, l'URSS cherchait sans nul doute à accréditer auprès de la Guinée et auprès des Africains, l'idée selon laquelle "le développement du commerce avec les pays socialistes offre la possibilité d'atténuer les difficultés d'écoulement, de bénéficier du marché socialiste, de relever la production et de trouver des ressources financières et matérielles supplémentaires" ⁽⁷⁰⁾.

Mais au-delà, il s'agissait de favoriser la radicalisation interne et externe du régime guinéen, en lui offrant à chaque phase de sa radicalisation, une alternative concrète. Au moment où Sekou Touré annonce en mars 1960 le retrait de son pays de la zone franc, un protocole vint concrétiser les engagements d'aide soviétique, en vue de la réalisation de projets de développement industriel (conserverie, cimenterie), agricole (ferme d'Etat), infrastructurel (aménagement portuaire, installations sportives) ⁽⁷¹⁾. Le même mois, la Tchécoslovaquie effectuait les premières livraisons d'armes à Conakry et dépêchait une mission militaire après qu'une demande d'assistance militaire adressée aux Etats-Unis dès décembre 1958 soit restée sans réponse. Compte tenu de la très nette dégradation des rapports franco-guinéens, des sérieuses réticences américaines à relever la France et cela jusqu'en 1961, ainsi que de la radicalisation rapide du régime intérieur guinéen, les soviétiques ont été conduits à porter un jugement exagérément optimiste sur l'orientation sociale de ce pays et à insister sur ses orientations politiques et économiques anti-occidentales ⁽⁷²⁾. La facilité et la rapidité initiales avec lesquelles ils se trouvèrent en position de partenaire privilégié de la Guinée ne pouvait que les inciter à rechercher et à exploiter ailleurs en Afrique les conditions d'opportunité qui pouvaient s'offrir à eux. C'est ainsi qu'ils chercheront à se rapprocher du Ghana, en tentant de tirer profit notamment de l'intensification apparente des rapports guinéo-ghanéens.

Compte tenu des obstacles politiques qui avaient jusque là entravé un rapprochement étroit avec les Ghanéens, les soviétiques essayèrent d'intervenir

par le biais qui était le plus susceptible d'intéresser le Ghana : celui du commerce. En 1959, les soviétiques avaient certes contracté un engagement d'achat de cacao en 1960 pour 19 millions de dollars. Mais, il ne s'agissait là que d'un simple achat ponctuel. Ce n'est en fait qu'en avril 1960, qu'une première délégation ghanéenne se rendit à Moscou au moment où N'Krumah visitait la Grande Bretagne. Elle fut suivie en août de la même année par une délégation économique dont la visite allait s'avérer déterminante dans l'évolution ultérieure des rapports soviéto-ghanéens. En effet, en dehors de l'écoulement du cacao, la préoccupation majeure du Ghana était d'assurer le financement extérieur du barrage d'Akosombo sur la Volta (cf. infra). Or, au moment où les ministres ghanéens John Tettegalh et Tawa Adamafio se trouvaient à Moscou en août 1960, l'engagement de financement par le gouvernement américain d'une partie du projet n'était pas encore acquis. Des attermoiements américains l'Union soviétique va chercher à tirer le meilleur profit. A dessein, la presse soviétique note "qu'à en juger par la lenteur des travaux que nous avons vus sur les chantiers du futur barrage, ils (les occidentaux) ne semblent pas pressés de traduire dans les faits leurs engagements" (73).

Forts du "coup d'Assouan", les soviétiques proposent alors à la délégation ghanéenne reçue par Khrouchtchev, de prendre en charge le financement du barrage. Pour mieux faire entrevoir aux ghanéens les avantages d'une coopération économique étroite avec eux et les inciter éventuellement à leur accorder le financement ultérieur du barrage (74), ils leur ouvriront un crédit de 40 millions de dollars (75). La facilité avec laquelle les soviétiques accordèrent cette aide et la nature apparemment peu contraignante de son engagement allait jeter les bases du développement des liens entre les deux pays et renforcer à l'intérieur du Ghana la position de l'aile gauche de la CPP favorable à la coopération avec les pays socialistes (76). Il faut à cet égard, noter que la volonté soviétique de s'imposer politiquement en Afrique en contrariant ou limitant la densité des rapports économiques et commerciaux avec les anciennes puissances coloniales ou avec les Etats-Unis trouva, au début des années soixante un répondant auprès d'une certaine frange de l'élite politique africaine.

Cette volonté assez nette de l'Union soviétique de prévenir une relève américaine en Guinée et au Ghana, va prendre une forme plus accentuée dans la Corne de l'Afrique et notamment en Ethiopie, où la prépondérance de l'influence américaine était manifeste depuis le début des années cinquante. Or, avec

l'indépendance de la Somalie en 1960 et du Kenya en 1963, cette région se trouva au centre de graves contradictions régionales. Depuis 1948, la délimitation des frontières entre l'Ethiopie et l'ancienne Somalie italienne avait fait l'objet d'un accord provisoire à partir duquel devait être fixée une frontière définitive par la négociation, la médiation et le cas échéant par l'arbitrage. Or au moment où la Grande Bretagne se décide à décoloniser l'ensemble de la Somalie en favorisant l'Union des Somalie¹ britannique¹¹ et "italienne", la question des frontières demeure toujours en suspens. Inquiété par l'irrédentisme somalien, le gouvernement d'Addis Abeba réclame alors la subordination de l'indépendance somalienne au règlement définitif du problème frontalier. Mais en janvier 1959, l'Ethiopie se trouve privée de l'appui essentiel des américains qui avalisèrent la déclaration britannique Lennox-Boyd sur la fusion des deux Somalie⁽⁷⁷⁾. Se sentant menacé par la perspective d'une dépendance de la Somalie et contrarié par la démarche américaine, le Négus décide alors de se rendre à Moscou pour rechercher l'appui soviétique. A en croire le Commodore Alexander Desta, commandant en chef adjoint de la marine éthiopienne et confident du Négus, ce dernier se serait trouvé à ce moment :

"face à un sérieux dilemme dans ce sens qu'il ne voudrait rien de mieux qu'obtenir l'entier soutien des Etats-Unis mais doit s'adresser ailleurs quand les américains le déçoivent et qu'il pense qu'il ne peut pas se permettre de rejeter les propositions des russes" (78).

Ces propos tenus en privé à l'ambassadeur américain à Addis Abeba ne nous semblent pas refléter pleinement la réalité des intentions éthiopiennes. En fait, même s'il est probable que le déplacement du Négus à Moscou à la fin de 1959 exprimait le dépit éthiopien à l'égard de Washington, il obéissait avant tout à un calcul "froid" et délibéré. L'objectif du Négus n'était pas comme le laisse entendre le Commodore Desta de rechercher une alliance de rechange à Moscou. Son intention était de préserver son alliance politico-militaire avec Washington, tout en faisant croire que celle-ci n'était pas définitivement "acquise". En faisant donc planer la menace d'un possible revirement d'alliance, le Négus espérait ainsi monnayer ses rapports avec les Etats-Unis au prix le plus fort (cf. infra). Des intentions profondes du Négus, les Soviétiques n'ont probablement jamais été dupes même si de façon générale la conduite krouchevienne en Afrique n'a pas été exempte de naïveté. Ils avaient néanmoins un intérêt direct à exploiter la moindre contradiction entre l'Ethiopie et les Etats-Unis. Plus encore, ils avaient avantage à ce qu'un pays aussi peu "pro-

gressiste" que l'Ethiopie et dont le poids politique en Afrique était considérable ne leur soit pas hostile au moment où ils vont se trouver en butte à la très vive méfiance de la plupart des pays francophones. Ces sources éthiopiennes rapportées confidentiellement à l'ambassadeur américain à Addis-Abeba, nous apprennent que parallèlement à leurs engagements économiques, les soviétiques proposèrent au Négus de prendre en charge l'équipement et la formation d'une garde impériale de 10 000 hommes, ainsi que l'éventuelle extension de ce programme à l'ensemble de l'armée éthiopienne ⁽⁷⁹⁾. Pourtant, même si le mémorandum des entretiens Bliss - Desta nous laisse croire que cette dernière proposition fut sérieusement prise en considération par les Ethiopiens ⁽⁸⁰⁾, elle ne connut aucun début d'application. En effet, le Négus mesurait parfaitement les inconvénients d'un rapprochement trop poussé avec l'URSS. Lui qui avait tant reproché aux Etats-Unis de n'avoir pas financé le barrage d'Assouan et laissé ainsi les soviétiques s'introduire au Moyen-Orient, craignait par-dessus tout les ambitions égyptiennes dans la région. Même après l'indépendance de la Somalie, ce n'était pas tant l'irrédentisme de la Somalie qu'il redoutait, que l'utilisation de ce pays comme base d'attaque par l'Egypte ⁽⁸¹⁾. Compte tenu de ce fait essentiel, on imagine assez bien les réticences du Négus à s'appuyer sur l'URSS, pour qui l'Egypte était le pays clé de sa stratégie Tiers mondiste.

L'utilisation par Addis Abeba de ses rapports avec Moscou comme simple instrument de marchandage avec Washington et non comme alliance alternative se trouve confirmée dans deux faits essentiels. Le premier est vérifié dans l'octroi d'une garantie militaire américaine à l'Ethiopie, quelques mois après la visite du Négus à Moscou (cf. infra). La seconde moins importante, mais non moins significative a trait à l'évolution de la coopération économique soviéto-éthiopienne. Lors de son passage à Moscou les soviétiques offrirent au Négus un crédit de 100 millions de dollars, qui reste à ce jour le crédit le plus important jamais consenti, en une fois, par l'URSS à un pays d'Afrique Noire. Considéré à l'époque - en 1959 - comme un des plus importants crédits d'aide ouverte par l'URSS à un PED, il représenta à lui seul 20 % des engagements d'aide soviétique à l'Afrique Noire entre 1959 et 1964. Destiné notamment au financement de la raffinerie d'Assab (Erythrée) comme pour mieux souligner la reconnaissance de la souveraineté éthiopienne sur cette province, l'engagement soviétique se doubla d'un don pour la construction et l'équipement d'un institut technique ⁽⁸²⁾. Les Ethiopiens ne manifestèrent cependant aucune précipi-

tation à bénéficier des avantages économiques apparents qui leur étaient proposés. En 1960, ils retirèrent les deux premiers millions du prêt soviétique pour les faire immédiatement fructifier auprès d'une banque américaine ⁽⁸⁷⁾. L'essentiel du prêt initial soviétique fut utilisé à la construction de la raffinerie d'Assab, mais à la chute du Négus, moins de la moitié du crédit ouvert par l'URSS avait été épuisée.

N'ayant pu tirer avantage direct et réel de la courte et relative dégradation des rapports américano-éthiopiens, l'Union soviétique ne va pas pour autant se désintéresser de l'évolution de la région. Elle s'efforcera de profiter de l'indépendance de la Somalie pour se rapprocher de ce pays et accroître ainsi indirectement sa pression sur Addis Abeba. Mais face aux contradictions régionales qui se font jour sur la question des frontières somalo-éthiopiennes et somalo-kenyannes l'attitude des soviétiques demeure prudente voire ambiguë. En mars 1963, la presse soviétique juge "naturelle" l'aspiration des somaliens à l'unification ⁽⁸⁴⁾. Mais cette appréciation obéissait beaucoup moins à des considérations de fond qu'à des préoccupations diplomatiques tactiques. Face au contentieux somalo-britannique à la veille de l'indépendance du Kenya, l'Union soviétique trouve avantage à se ranger aux côtés de Mogadiscio, au moment où celle-ci rompt ses relations diplomatiques avec Londres ⁽⁸⁵⁾. De même qu'elle avait soutenu Addis Abeba en 1959, à la veille de l'indépendance de la Somalie, en comptant tirer profit des contradictions anglo-éthiopiennes et américano-éthiopiennes, l'URSS trouve avantage à soutenir Mogadiscio face à Londres à la veille de l'Indépendance kenyanne. Percevant clairement que la préoccupation essentielle de Mogadiscio était de se doter d'une force militaire, l'Union soviétique offrira dès 1961 son aide par l'intermédiaire de la Tchécoslovaquie, après que les Etats-Unis aient rejeté une demande de livraison d'armes, d'un montant de 9 millions de dollars ⁽⁸⁶⁾. Tout en la déclinant, le gouvernement de Mogadiscio utilisera l'offre soviétique pour obtenir peu de temps après une aide militaire anglo-italienne de 8,4 millions de dollars ⁽⁸⁷⁾. N'ayant pas réussi son ancrage en Somalie grâce à son assistance militaire, l'Union soviétique explorera alors les possibilités d'un engagement économique. En juin 1961, un mois après la visite à Moscou du Président Shermake, elle ouvre à la Somalie un crédit de 45 millions de dollars, faisant de ce pays le premier bénéficiaire de l'assistance économique soviétique en Afrique par tête d'habitant. Mais tout en commençant à porter une appréciation positive sur la

politique extérieure de ce pays, l'URSS se garde bien de se prononcer sur le fond du problème qui oppose Mogadiscio à Addis Abeba. Après avoir commodément cherché à réduire ce conflit territorial au résultat "d'intrigues menées par les adversaires des deux peuples", les soviétiques ont été amenés à relier ce problème à la "complexité de la situation politique en Afrique" (88).

Cette prudence des soviétiques à ne pas trancher une question qui oppose deux Etats indépendants se retrouve dans l'analyse de G. Staruchenko consacrée au Principe de l'autodétermination des peuples et des nations dans la politique étrangère de l'Etat soviétique. En apparence, la position soviétique semble parfaitement claire. L'artificialité des frontières, lit-on "freine naturellement la transformation des nationalités et des tribus en nations, et il n'est pas exclu qu'un jour viendra où les jeunes Etats d'Afrique demanderont que leurs frontières soient établies d'une façon plus équitable et rationnelle. Ce problème ne pourra être tranché par voie démocratique que sur la base du principe de l'autodétermination" (89).

La formulation du point de vue soviétique semble d'autant plus claire qu'il est affirmé que la différenciation "entre le mouvement séparatiste réactionnaire et le mouvement progressiste pour l'autodétermination" est facile (90). Mais, dès qu'il s'agit de confronter ces positions de principe à des situations concrètes, le point de vue soviétique se fait plus vague. Reconnaisant que de "tous les problèmes ayant trait à l'autodétermination, celui de son application pratique est certainement le plus compliqué" (91), les soviétiques admettent que la diversité des paramètres à prendre en considération empêche de trancher la question (92). Cette difficulté soviétique à se déterminer sur ce problème est à relier aux incertitudes et aux variations de la réflexion scientifique africaniste sur ces questions (cf. supra). Mais elle reflète surtout le souci constant de la diplomatie khrouchtchevienne de ne se déterminer clairement que sur les problèmes opposant africains à occidentaux et d'éviter de se prononcer sur les contradictions interafricaines. Par ailleurs, en prenant fait et cause pour les thèses somaliennes, l'Union soviétique courait le risque de s'aliéner définitivement l'Ethiopie, le Kenya et, à travers eux, la majorité des Etats africains qui allaient poser lors du sommet constitutif de l'OUA le principe de l'intangibilité des frontières. Mais tout en évitant soigneusement de se prononcer sur le fond des choses, l'Union soviétique continuera d'exploiter toutes les ouvertures possibles. En 1963, à la veille de l'indépendance kenyenne, les Etats-Unis, la RFA et l'Italie décidaient de l'octroi d'une aide

militaire à la Somalie, d'un montant de 10 millions de dollars, afin de permettre l'équipement de 5 000 hommes. En échange, ces trois pays exigèrent de la Somalie qu'elle renonce à rechercher d'autres sources d'approvisionnement ⁽⁹³⁾. Pour les occidentaux, il s'agit à la fois d'atténuer le mécontentement somalien à l'égard de l'Occident, de freiner ses ambitions irrédentistes et de prévenir l'entrée en scène de l'URSS dans la région. Indisposée par la nature trop contraignante de ces conditions Mogadiscio décline l'offre occidentale et s'adresse alors à Moscou qui lui accorde peu de temps après une aide de 32 millions de dollars comprenant des dons de matériel et des prêts remboursables sur vingt ans ⁽⁹⁴⁾. Commencera alors une coopération militaire étroite qui ne se démentira pas avant 1977. Mais tout en réalisant une percée politique en Somalie qui s'avèrera décisive, l'Union soviétique restait soucieuse de préserver de bonnes relations avec les deux adversaires régionaux de la Somalie : l'Ethiopie et le Kenya. Pour mieux montrer à Addis Abeba que ses livraisons d'armes à Mogadiscio relevaient davantage d'une stratégie politique de lutte contre les intérêts occidentaux qu'un soutien aux prétentions territoriales de ce pays, le général Gretchko venait à peine de quitter la Somalie qu'il se rendait en Ethiopie pour proposer à ce pays une aide militaire supérieure à celle accordée à la Somalie, en échange d'une rupture de ses relations militaires avec les Etats-Unis ⁽⁹⁵⁾. Ce souci de développer son influence régionale, abstraction faite des contradictions inter-africaines, se reflète également dans l'évolution des rapports soviéto-kenyans.

Face au renforcement des positions politiques de la KANU, après notamment des élections législatives de 1961, l'Union soviétique envisageait avec optimisme l'indépendance future du Kenya. La libération en août 1961 de Jomo Kenyatta est saluée comme un pas décisif vers le renforcement du mouvement de libération kenyan ⁽⁹⁶⁾. Identifiant trop vite et trop facilement Kenyatta à "l'aile gauche" de la KANU, dont ils jugent l'influence politique croissante à la veille de l'indépendance, les soviétiques en dénoncent "l'aile droite" accusée de vouloir maintenir les privilèges des blancs ⁽⁹⁷⁾, sans pour autant s'en prendre trop ouvertement à son leader Tom M'Boya ⁽⁹⁸⁾. Lorsque survient l'indépendance du pays en 1963, les soviétiques ont toutes les raisons d'envisager avec optimisme leurs relations avec ce pays. Depuis 1960, ils entretenaient des liens étroits avec le vice-président du Kenya Oginga Odinga qui s'était rendu à Moscou. Favorable à la dépossession des terres des blancs et

à l'africanisation de l'économie kenyanne, Oginga Odinga voyait dans un rapprochement avec l'URSS un moyen de consolider sa stature internationale ainsi que son image de marque "d'homme progressiste". C'est pourquoi, dans la mesure où son rival Tom M'Boya recherchait des alliances auprès des occidentaux et notamment des Etats-Unis, la dimension internationale de cette rivalité interne ne fut pas sans importance. L'Union soviétique semble avoir bien compris l'intérêt d'une telle situation et c'est pourquoi elle travailla beaucoup avant l'année 1964 au développement de ses liens avec ce pays ⁽⁹⁹⁾. En avril 1964, Oginga Odinga se rendit d'ailleurs à Moscou où il négocia avec les soviétiques les conditions d'une aide pour la réalisation de différents projets économiques. Il obtint également des soviétiques une promesse de livraisons d'armes, dès la proclamation de la république et le départ des troupes britanniques prévu pour décembre 1964 ⁽¹⁰⁰⁾. La promesse de livraisons d'armes, l'octroi de 45 millions de dollars dont certaines sources estiment qu'ils furent accordés dans leur intégralité sous forme de dons ⁽¹⁰¹⁾ et le financement de l'Institut Lumumba pour la formation des cadres de la KANU sont autant d'éléments qui témoignent de l'intérêt politique soutenu accordé par l'URSS au Kenya en 1964. Mais comme dans le reste de l'Afrique le succès de l'action soviétique restait fondamentalement tributaire de la fortune politique des hommes sur lesquels elle s'appuyait.

Assez paradoxalement, la crise du Congo considérée comme la crise africaine majeure du début des années soixante, apparaît comme l'exemple le moins probant de cette volonté soviétique de prévenir une relève américaine. Il est par contre particulièrement illustratif de cette stratégie de moindre coût qui consiste à n'intervenir que dans les situations où l'Union soviétique est assurée d'éviter un engagement frontal avec les Etats-Unis. Or, dès le début de la crise congolaise sur laquelle elle n'eut aucune prise, l'Union soviétique se trouva confrontée à la volonté affirmée de la Belgique, des Etats-Unis et des Nations Unies de l'écarter de son règlement. De plus, l'Union soviétique affrontait cette crise dans des conditions désavantageuses. A la différence des Etats-Unis qui disposaient sur place d'une clientèle politique, l'Union soviétique ne bénéficiait d'aucun réseau politique local sur lequel s'appuyer. En outre, les seuls Etats africains sur lesquels elle pouvait espérer compter - la Guinée et le Ghana - étaient géographiquement éloignés du Congo. Disposant de moyens d'action politiques limités pour influencer le cours des choses, la politique

soviétique au Congo a donc consisté pour l'essentiel à obstruer l'action des occidentaux et des Nations Unies à défaut de pouvoir réellement les contrer.

Mais afin de camoufler son évidente incapacité à influencer concrètement le déroulement de la crise, l'Union soviétique va développer des "actions latérales" en donnant un relief particulier à sa "diplomatie tribunicienne". Ainsi s'efforcera-t-elle d'amplifier son action en cherchant à atteindre trois objectifs complémentaires :

- Masquer par un activisme diplomatique son incapacité à agir.
- accentuer sa pression diplomatique sur les pays occidentaux après l'échec du sommet de Paris.
- tester le degré de solidarité diplomatique entre elle et les pays du Tiers-Monde.

L'URSS s'emploiera tout d'abord à souligner que l'action de la Belgique au Congo relevait d'une stratégie concertée des pays de l'OTAN ⁽¹⁰²⁾. La dénonciation, entre autres, du rôle de la RFA au sein du groupe des pays occidentaux, et dont le moins qu'on puisse dire est qu'elle était peu fondée soulignait à l'évidence la volonté soviétique d'accroître sa pression diplomatique sur les occidentaux à l'heure où elle semble rechercher un règlement de la question berlinoise.

Pourtant dès le début de la crise, la situation apparaît mal engagée pour elle. Même à l'ONU où les coûts de son activisme étaient limités, sa marge de manoeuvre initiale était étroite. A l'égard de l'envoi des troupes onusiennes son attitude était ambivalente. Elle en avait certes approuvé le principe mais uniquement parce que le gouvernement Lumumba en avait fait la demande, et qu'elle espérait ainsi que les Etats-Unis n'en seraient pas les bénéficiaires exclusifs ⁽¹⁰³⁾. Mais dès la mi-juillet, Khrouchtchev laisse transparaître les réserves de l'URSS sur cette opération en dénonçant l'utilisation du Conseil de Sécurité des Nations Unies comme "instrument pour réprimer les peuples épris de paix et les tenir sous la tutelle coloniale" ⁽¹⁰⁴⁾.

Pour ne pas s'opposer à une initiative prise par le gouvernement congolais et très largement soutenue par le groupe afro-asiatique, sans pour autant s'y associer, l'URSS pratiquera une politique d'amendements "maximalistes" aux résolutions occidentales et afro-asiatiques. Mais, faute de pouvoir proposer au gouvernement congolais une alternative concrète et par souci de ne pas heurter le groupe afro-asiatique, l'URSS se réfugiera dans l'abstention plutôt que

dans un vote négatif, lorsque seront rejetés ses propres amendements. Sur le terrain, si la "menace soviétique" a été habilement utilisée par les adversaires de Lumumba, l'engagement soviétique a en réalité été des plus modestes. Le 15 juillet, en réponse à une lettre de MM. Kasavubu et Lumumba qui évoquaient l'éventualité d'un appel à l'URSS dans l'hypothèse où le "camp occidental ne cesserait pas son agression contre la République du Congo" (105), Khrouchtchev répondra que la poursuite des "actions criminelles" conduira son pays à prendre des "mesures décisives pour stopper l'agression" (106).

Quelques jours plus tard, au lendemain de l'envoi d'une mission militaire américaine à Leopoldville, le gouvernement soviétique estimera que le maintien de cette mission le conduira à "tirer les conclusions appropriées pour ses propres actions" (107). Dans la pratique, ses menaces ne seront suivies que de peu d'effets. Comme pour mieux masquer cette incapacité à agir, la presse soviétique accordera une place considérable à l'envoi d'une assistance alimentaire par des avions soviétiques qui servirent par la suite au transport du contingent ghanéen au Congo (108).

Lorsqu'à partir du mois d'août 1960, les relations entre Lumumba et Hammarkjoëld se tendront à propos du rôle des troupes de l'ONUC dans la lutte contre la secession katangaise, la latitude d'action de l'URSS se trouvera accrue. A l'ONU, elle se sentira plus à l'aise pour dénoncer ouvertement le rôle de cette organisation et de son secrétaire général, accusé d'être l'agent de la Belgique et des puissances de l'OTAN. Cette attaque culminera lors de la XVème session de l'Assemblée Générale tenue en septembre 1960 où Khrouchtchev proposera sans succès le remplacement du secrétaire général par un triumvirat et le départ de l'ONU de New York. Parallèlement, sur le terrain, l'Union soviétique accordait à la fin août une aide logistique à Lumumba pour la reconquête du Kasai. Mais cette aide notoirement insuffisante et mal préparée échouera avant même d'avoir été utilisée en raison notamment de la fermeture décidée par l'ONUC des aéroports congolais aux appareils étrangers. Elle n'eût en fait pour conséquence que de servir de prétexte à l'élimination politique de Lumumba par Kasavubu le 5 septembre et à accroître l'engagement politique des Etats-Unis dans cette crise. De cet échec, les Soviétiques en tireront rapidement les leçons. A la tribune des Nations Unies, Khrouchtchev déclare que l'URSS n'avait pas subi de revers et qu'elle continuera à apporter son soutien aux peuples en lutte. Mais implicitement il admettra l'incapacité - provisoire tout au moins - de son pays à agir directement en ce pays - en insistant notamment sur les responsabi-

lités du peuple congolais : "Le peuple ne s'arrêtera pas à mi-chemin. Il mobilisera ses forces, il agira avec encore plus de perspicacité et il comprendra mieux que la lutte pour l'indépendance est une lutte difficile, et que dans la voie de la véritable liberté il faut surmonter bien des difficultés" (109).

2. L'établissement de convergences diplomatiques.

Si la crise du Congo révéla l'incapacité de l'URSS à contrecarrer efficacement les positions de l'Occident dès lors que celui-ci manifestait sa volonté de préserver ses avantages, elle favorisa au niveau diplomatique le raffermissement de ses rapports avec certains partenaires africains.

En septembre 1960, Sékou Touré se rendait pour la deuxième fois en moins d'un an en URSS pour conférer avec Khrouchtchev de la question congolaise à la veille de la XVème session de l'Assemblée générale ⁽¹¹⁰⁾. Pour la Guinée qui fut à l'origine des positions les plus intransigeantes de Lumumba ⁽¹¹¹⁾, il s'agissait de trouver auprès de l'URSS un appui à son offensive diplomatique. Moscou pour sa part avait tout autant besoin de l'appui de la Guinée, seul Etat africain à partager largement ses vues sur l'affaire congolaise. La convergence de vues entre l'URSS et la Guinée allait d'ailleurs parfaitement s'illustrer lorsqu'aux débats du Conseil de Sécurité, les représentants de l'URSS et de la Pologne accorderont au délégué guinéen une partie de leur temps de parole ⁽¹¹²⁾.

Mais c'est cependant à travers l'évolution des rapports soviéto-ghanéens que l'on peut saisir le mieux les bénéfices retirés par l'URSS au Congo. Il faut en effet voir qu'au début de la crise, les objectifs des deux pays étaient largement divergents. Soucieux de favoriser une solution africaine à l'abri des ingérences extérieures, N'Krumah avait notamment suggéré à Lumumba en juillet 1960 de s'en remettre aux Nations Unies plutôt qu'aux Etats-Unis ⁽¹¹³⁾. Dans le même ordre d'idées, il le dissuada en août de faire appel à l'URSS ⁽¹¹⁴⁾. Cette attitude de réserve à l'égard des "Deux Grands" explique également pourquoi le Ghana se refusa, lors du sommet constitutif du groupe de Casablanca en janvier 1961, de signer la résolution relative au retrait des troupes africaines de l'ONUC ou de se joindre à la décision de soutenir le régime de Stanleyville. Sur ce dernier point, N'Krumah avait, semble-t-il,

"trop de respect pour l'efficacité des occidentaux pour croire que ce régime pouvait être soutenu sans entraîner un accroissement de l'aide occidentale à Léopoldville et au Katanga" ⁽¹¹⁵⁾.

Pourtant, au fur et à mesure qu'il découvrit l'incapacité des Etats africains à s'entendre et la partialité des occidentaux dans le conflit du Katanga, N'Krumah pouvait difficilement continuer à négliger les avantages d'un rapprochement avec l'URSS. Pour sa part, celle-ci saisira opportunément toutes les occasions pour démontrer à N'Krumah que son intérêt propre au Congo n'était

pas d'intervenir directement mais d'aider un pays comme le Ghana à renforcer son action dans cette crise. Dans cette perspective, elle avait dès janvier 1960 proposé au Ghana de servir d'intermédiaire dans l'envoi de fonds à Lumumba, alors que la Guinée semblait a priori mieux qualifiée pour remplir cette fonction. Ultérieurement, elle lui offrit également la possibilité d'utiliser des avions soviétiques pour le transport des troupes ghanéennes de l'ONUC alors que les démarches d'assistance logistique faites aux britanniques et aux américains étaient restées sans réponse. Les effets de ce rapprochement se feront sentir à la XVème session de l'Assemblée générale en marge de laquelle N'Krumah et Khrouchtchev se rencontrèrent pour la première fois. Tout en campant sur des positions encore éloignées de celles de l'URSS à propos notamment de l'appréciation du rôle de l'ONU et de son secrétaire général, N'Krumah retirera de ses entretiens que "l'Union soviétique était plus que tout autre pays attachée à la paix dans le monde" (117). Même si il peut paraître comme encore peu significatif, le rapprochement soviéto-ghanéen à l'ONU suffira à accréditer du côté américain l'idée selon laquelle N'Krumah "virait à l'Est" (cf. infra).

C'est cependant la mort de Lumumba en février 1961 qui va provoquer le tournant le plus décisif dans l'évolution de la pensée de N'Krumah et de sa diplomatie (118). Il estimera qu'à partir du moment où la responsabilité de la mort de Lumumba était imputable aux occidentaux, il devenait difficile de placer sur le même plan occidentaux et soviétiques. Non sans réserves ni hésitations, il sera progressivement enclin à voir en l'URSS un allié diplomatico-militaire ainsi qu'une source d'inspiration dans la définition d'une idéologie africaine cohérente et structurée (119). Fruit jusque là des seules initiatives soviétiques, le rapprochement soviéto-ghanéen va désormais trouver une impulsion du côté ghanéen. Le jour où était révélé l'assassinat de Lumumba, le Ghana adressait à Leonide Brejnev, président du Praesidium du Soviet Suprême, en visite à Conakry, une invitation à se rendre à Accra à laquelle il répondra dès la fin de son séjour en Guinée.

Si la crise congolaise a incontestablement servi les Soviétiques dans leurs relations avec le Ghana, elle les éclaira cependant sur les difficultés qu'avait leur diplomatie à traduire dans les faits le principe d'une solidarité anti-impérialiste avec la majorité des Etats africains. Non sans amertume ils constateront que :

"le jeu criminel des impérialistes au Congo n'aurait pas réussi si dans le camp des Etats indépendants africains certains d'entre eux avaient maintenu le nécessaire degré d'unité pour la défense des droits souverains et l'indépen-

dance de la République du Congo" (120).

Prenant la forme d'une mise en garde, le commentaire des Izvestia ajoutera que :

"si les dirigeants de certains Etats africains et asiatiques continuent de mener une politique inconsistante et vacillante, la lutte sera sérieusement compliquée et de nouvelles calamités s'abattront sur des innocents. Ce n'est pas là un reproche mais un constat de faits qui sont largement discutés dans la presse de nombreux pays et que nous n'abordons pas en détail par simple tact" (121). ✕

C'est là une analyse capitale qui au-delà du simple exemple du Congo, reflète de façon assez claire les faiblesses de la "diplomatie du XXème Congrès". La charte des rapports soviéto-africains avait été implicitement définie dans un article de la Pravda d'août 1960. Elle justifiait les orientations du XXème Congrès sur le découplage entre politique intérieure et politique extérieure et fustigeait sans les nommer les chinois qui commençaient à s'y opposer :

"Seuls quelques gauchistes petits-bourgeois ne reconnaissent pas une grande dimension historique à la formation d'Etats nationaux en Afrique et en Asie, même si bon nombre d'entre eux n'ont pas résolu un certain nombre de problèmes sociaux présents" (122).

Pourtant, cette "indulgence" idéologique à l'égard des régimes africains s'accompagnait de deux paris plus ou moins implicites :
Le premier était celui de voir ces Etats mener une politique anti-impérialiste conséquente. En d'autres termes en échange de son "acceptation" des contradictions entre politique extérieure et politique intérieure, l'URSS attendait des Etats africains une cohérence au niveau de leurs politiques extérieures. En second lieu, elle espérait qu'une orientation extérieure anti-impérialiste conduirait à terme au développement d'une politique intérieure plus hardie.

Or dans la pratique de ses relations bilatérales avec les Etats africains, l'URSS s'est trouvée confrontée à des problèmes concrets dont elle avait manifestement sous-estimé l'importance et qui de toute évidence n'étaient pas réductibles aux seules "intrigues impérialistes".

Un des problèmes majeurs rencontrés par l'URSS dans la crise du Congo a été celui de la diversité de l'Afrique, de sa division en blocs politiques antagonistes. Jusqu'à la création de l'OUA en juillet 1963, elle eut donc à se situer par rapport aux différents groupements politiques qu'ont été les groupes

✕ C'est nous qui soulignons.

de Casablanca, Brazzaville, Monrovia et Lagos. Le second type de problème face auquel l'URSS s'est trouvée confrontée a été celui de la définition de la base minimale d'accord et de convergence diplomatique avec des Etats dont elle jugeait souvent la conduite extérieure incohérente. L'optimisme khrouchtchevien avait en effet tendance à envisager les politiques extérieures des pays du Tiers-Monde comme des politiques linéaires où les convergences avec l'URSS devaient s'exprimer tant au niveau régional que global, c'est-à-dire aussi bien à propos du Congo que de la crise de Berlin. Or cette grille de référence n'était pas celle de la majorité des Etats africains. D'où une forte propension des Soviétiques à manifester leur dépit et leur incompréhension devant des conduites diplomatiques peu "conséquentes".

"La politique neutraliste ne saurait être considérée comme une route droite sans zigzag ni hauts et bas. Elle est parfois accompagnée de vacillations dans les politiques étrangères des pays libérés. En pratique le neutralisme prend souvent une forme contradictoire et souffre d'une profonde inconsistance. C'est ainsi que tous les pays neutralistes n'ont pas pris de positions résolument anti-impérialistes sur la question du Congo. Il peut en être tout autant du problème de la conclusion du traité de paix allemand, de la normalisation de la situation à Berlin-Ouest et d'autres questions internationales" (123).

Cette incompréhension s'est particulièrement manifestée dès 1960 à l'égard du Nigeria. L'hostilité de Lagos à la politique africaine de la France qui ira jusqu'à la rupture des relations diplomatiques entre les deux pays au lendemain des essais nucléaires français dans le sud algérien en 1961 ; son refus de s'associer au Marché Commun, ses positions anti-colonialistes adoptées à l'ONU étaient pour l'URSS autant d'éléments positifs de la politique extérieure du Nigeria. Mais en même temps, les Soviétiques ne semblent pas saisir les raisons pour lesquelles au même moment, le Nigeria persistait à manifester son hostilité et sa méfiance à l'égard des pays socialistes ou insistait sur le maintien de son ancrage à l'Occident.

"En matière de neutralité, de politique étrangère indépendante et de blocs militaires, le Nigeria ne montre aucune cohérence. * Il a conclu un accord de défense avec la Grande-Bretagne, lui a accordé le droit d'utiliser des bases aériennes, de lui fournir des armes et de former ses officiers. Le Nigeria a également exprimé des vues négatives sur la proposition soviétique de réorganiser l'exécutif des Nations Unies. Mais en novembre (1960), il s'est montré favorable à l'augmentation des membres permanents du Conseil de Sécurité. Il a également soutenu la proposition soviétique de discussion à l'ONU du problème de la liquidation totale et définitive du colonialisme et a été un des auteurs de la déclaration sur le colonialisme" (124).

* souligné par nous.

Or dans la perspective nigériane, l'hostilité à l'égard de la France qui gênait sa conduite sur le plan régional était parfaitement compatible avec son alignement sur les positions occidentales au niveau global.

Enfin, le troisième problème était celui du décalage souvent flagrant entre la nature pour le moins peu "progressiste" de certains régimes africains et leurs orientations diplomatiques pas nécessairement et pas systématiquement hostiles à l'URSS. Pour expliquer un tel hiatus particulièrement manifeste dans le cas de l'Ethiopie, les explications avancées sont faibles et embarrassées. L'Ethiopie est considérée au même titre que le Yémen et l'Afghanistan comme un pays :

"dont la structure de classe est caractérisée par la présence d'une classe plus ou moins développée de féodaux, par un nombre réduit de prolétaires, par le niveau extrêmement faible du développement du capitalisme et l'absence totale de bourgeoisie (...) /mais/ qui pour des raisons historiques et internationales peut être classé en raison de leur politique extérieure comme des pays poursuivant une politique neutraliste (125).

Face à ces trois problèmes, la démarche soviétique a été essentiellement pragmatique. Le point cardinal étant pour elle le degré d'ouverture à son égard et l'hostilité à l'égard de l'Occident des Etats africains; l'Union soviétique a tenté d'apporter les réponses à trois niveaux. Elle s'est tout d'abord efforcée de soutenir diplomatiquement les démarches pan-africaines ou non-alignées quand celles-ci s'effectuaient sur des bases anti-impérialistes, et d'éviter ensuite d'adopter des positions trop tranchées sur ce qui divisait les Africains. En même temps, elle s'efforcera de freiner la captation comme clientèle diplomatique des Etats africains par les Etats-Unis. A cette fin la diplomatie soviétique conjuguera son "accompagnement" des revendications africaines avec une anticipation optimiste sur les orientations des Etats africains. Malgré le rejet par l'Assemblée générale de son propre texte, l'adoption d'un document plus nuancé sur le droit des peuples à l'autodétermination (résolution 1 514) sera considérée par l'URSS comme un succès propre (126). L'analyse du pourcentage de corrélation de vote à l'ONU entre l'URSS et le groupe africain lors des XVème et XVIème sessions de l'Assemblée générale (dominées par les problèmes de décolonisation), démontre cependant que l'optimisme soviétique sur l'ampleur de ses convergences diplomatiques avec les Etats africains n'était pas dénué de sens (127). Il est intéressant de noter que même avec le groupe régional africain qui lui était politiquement le plus hostile - celui de Brazzaville - le taux de corré-

* C'est nous qui soulignons.

lation positive des votes durant la période considérée dépassa les 40 % (128). Ceci étant, même si les Soviétiques sont amenés à penser à partir de là que :

"sur de nombreux problèmes fondamentaux, l'écrasante majorité des Etats africains et asiatiques neutralistes sont, à un degré ou à un autre, proches de l'URSS" (129),

il faut bien voir que les "convergences" sont d'autant plus fortes que les résolutions sont rédigées en des termes généraux et que par ailleurs, le pourcentage de corrélation de vote entre les Etats-Unis et le groupe africain n'était pas très sensiblement différent.

Cette recherche d'une alliance diplomatique avec les Etats africains - sur une base étroite et fragile parfois - explique la modération dont l'Union soviétique usa à l'égard des groupes de Brazzaville, de Monrovia ou de Lagos. Certes, le gouvernement soviétique n'hésita pas à apporter son soutien officiel à la charte des pays du "groupe de Casablanca" (130). La presse soviétique ne manqua pas également d'opposer les Etats anti-impérialistes d'Afrique réunis à Casablanca aux "marionnettes du groupe de Brazzaville" (131). Mais cette virulence verbale intervenant au moment de la mort de Lumumba et mettant par conséquent un point presque final à ses ambitions initiales au Congo, n'allait aucunement empêcher l'URSS d'accentuer ses ouvertures vers les différents membres de ce dernier groupe.

Cette ouverture diplomatique qui constituait le deuxième volet des "réponses" soviétiques à la diversité des situations africaines, va prendre tout son sens à partir de 1962 sous l'effet de deux considérations majeures. La première est à relier à l'atténuation graduelle, relative mais néanmoins perceptible, des contradictions interafricaines avec la fin de la guerre d'Algérie - pomme de discorde entre les groupes de Casablanca et de Brazzaville - ; l'accalmie dans la crise congolaise, le règlement de l'affaire mauritanienne.

Face à l'atténuation des tensions interafricaines, dont le sommet constitutif de l'OUA en juillet 1963 allait en être le révélateur, l'URSS n'est plus systématiquement tenue de s'engager et de prendre parti. Du côté africain, la crainte de voir l'URSS modifier les ordres politiques hérités de la décolonisation va en s'estompant. Il faut ajouter à tous ces éléments, la répercussion en Afrique de la détente internationale. Initialement hostile à un rapprochement entre l'URSS et l'Afrique francophone, la France pouvait difficilement continuer à défendre auprès de ses "amis africains" la thèse du danger soviétique au moment où elle faisait de son "ouverture à l'Est" un cheval de bataille de sa

diplomatie.

La seconde considération qui est encore plus essentielle, tient à la nécessité pour l'URSS, au moment où s'intensifie en Afrique le conflit sino-soviétique, d'apparaître auprès de l'Afrique modérée comme une puissance responsable. "condamnant résolument en tant qu'utopie réactionnaire, l'idée d'exporter la révolution vers d'autres pays et réfutant par là même toute volonté d'imposer à d'autres pays des systèmes sociaux qui ne soient pas le produit de leur développement intérieur" (132)

Proposant sans exception aucune à tous les Etats indépendants d'établir des relations diplomatiques économiques et culturelles avec elle, l'Union soviétique a délibérément refusé de soutenir matériellement les mouvements d'opposition aux régimes en place. Malgré la dénonciation par la presse soviétique de l'Union Camerounaise (Parti au pouvoir), l'URSS n'a par exemple jamais cherché à jouer réellement la carte de l'UPC. Dès 1960, elle proposa à Yaoundé l'établissement de relations diplomatiques entre les deux pays. Mais ces premières ouvertures restèrent sans réponse probablement par crainte de voir l'URSS tirer profit de sa présence pour soutenir l'UPC ou en raison de son vote à l'ONU en faveur du rattachement de certains territoires camerounais au Nigeria (133). Mais au lendemain du Congrès de l'UC à Ebolowa, en juillet 1962, le président Ahidjo poussé par des "upecistes" ralliés, favorisa une timide ouverture vers l'Est (134). Ceci étant, malgré l'ébauche d'une modeste coopération économique et d'un engagement d'aide soviétique de huit millions de dollars, l'établissement de relations diplomatiques entre les deux pays n'intervint qu'en mars 1964. A l'égard du Niger, la démarche a été identique. Malgré le soutien formel accordé à la Sawaba à la fin des années cinquante, la préoccupation majeure de l'URSS a été de se faire accepter auprès du régime Diori. Dès 1961, les deux pays procèdent à des échanges de délégations mais l'URSS devra attendre dix ans avant que le régime de Niamey n'accède à sa proposition d'établissement de relations diplomatiques. Mais plus significative est encore l'attitude adoptée par Moscou à l'égard du "régime de Stanleyville". Liée par ses engagements antérieurs à l'égard de Lumumba, l'Union soviétique considéra le gouvernement de Stanleyville comme le seul gouvernement légal du Congo. Mais cet appui ne se concrétisa ni par une reconnaissance juridique formelle ni par l'octroi d'une aide directe. Le ralliement de Gizenga au régime de Cyrille

Adoula dès août 1961, allait d'ailleurs permettre à l'URSS de renouer le contact avec le régime central de Léopoldville dès le rétablissement des relations diplomatiques entre les deux pays en décembre 1961.

Décidée à composer avec les Etats tels qu'ils étaient, l'Union soviétique a été tenue dans cette perspective de réviser l'appréciation qu'elle pouvait initialement porter sur certains de ces régimes. Pour justifier idéologiquement une telle ouverture, pour éviter d'apparaître aux yeux de ces Etats comme une puissance hostile, pour établir enfin un semblant de cohérence idéologique entre politique intérieure et orientations diplomatiques, les Soviétiques se sont systématiquement attachés à réduire la tonalité critique de leurs analyses sur ces pays au fur et à mesure que ceux-ci répondaient positivement à leurs ouvertures.

Ainsi, les critiques de la presse soviétique sur les orientations politiques internes et externes du Sénégal étaient particulièrement véhémentes ⁽¹³⁵⁾. L'hostilité des Soviétiques à l'égard du régime Senghor apparaissait d'autant plus forte que les ambitions africaines du Sénégal n'étaient pas négligeables. Mais dès le voyage à Moscou de Mamadou Dia en juillet 1962, les critiques soviétiques s'atténuèrent alors qu'aucun changement fondamental n'était intervenu dans la politique sénégalaise. Cependant le simple fait que le Sénégal ait accepté d'établir avec elle des relations diplomatiques et que Mamadou Dia ait rendu hommage à l'expérience soviétique était pour elle un premier pas significatif ⁽¹³⁶⁾. C'est pourquoi le régime sénégalais accusé de "persécuter les démocrates" au début des années 60, sera ultérieurement considéré, au même titre que la plupart des régimes francophones, comme un régime confronté à aucune "opposition sérieuse des masses laborieuses" ⁽¹³⁷⁾. Par là même, le simple interventionisme de l'Etat dans la vie économique dans des pays aussi peu "non capitalistes" que le Niger ou la Côte d'Ivoire sera encouragé ⁽¹³⁸⁾. Parfois, pour justifier leur tolérance idéologique à l'égard de ces régimes, les Soviétiques auront recours à une explication commode où la volonté des dirigeants africains sera opposée aux pressions politiques exercées sur eux par les puissances impérialistes ⁽¹³⁹⁾.

Si dans son ouverture à l'Afrique modérée, l'Afrique francophone occupe une place privilégiée, on ne saurait négliger la place particulière du Nigeria dans l'ordre des préoccupations soviétiques. Dès la fin 61 la politique extérieure nigériane évolua vers une attitude plus neutraliste et par conséquent moins anti-communiste. En novembre 1961, la levée de l'interdiction sur l'importation de la littérature communiste, ainsi que sur les voyages dans les pays

de l'Est, entraînèrent une amélioration des relations soviéto-nigérianes. Le gouvernement Balewa qui avait rejeté en 1960 un prêt soviétique de 20 millions de livres, signera en 1961 un premier accord commercial avec la Pologne et recevra de ce même pays l'année suivante un prêt de 15 millions de livres ⁽¹⁴⁰⁾. L'abrogation en 1962 du traité de défense avec la Grande-Bretagne incita les Soviétiques à réévaluer leurs perceptions initiales sur ce pays. L'évolution de la politique extérieure nigériane, les Soviétiques la perçurent dès le Sommet de Lagos de février 1961 au cours duquel ils notèrent la volonté du Nigeria d'y inviter les représentants du GPRA, à la différence des Etats du groupe de Brazzaville qui s'y opposaient ⁽¹⁴¹⁾. Cette nouvelle appréciation portée sur la politique extérieure du Nigeria ⁽¹⁴²⁾ s'étendit également à ses orientations internes. L'insistance initiale portée sur les positions dominantes du capital étranger, laisse alors place à un réel enthousiasme au moment de la discussion du IIème Plan de développement ⁽¹⁴³⁾.

3. Un effort de cohérence.

Tirillée entre la nécessaire ouverture diplomatique et idéologique imposée par le XXème Congrès et le besoin de se prémunir à la fois contre la sur-enchère idéologique de la Chine et le foisonnement de situations (africaines et extra-africaines) sur lesquelles elle perdait le contrôle, la diplomatie Khrouchtchevienne s'est efforcée néanmoins de donner à sa conduite une certaine cohérence. Cette cohérence, elle essaya de la construire et surtout de la structurer dans ses rapports diplomatiques, économiques et idéologiques avec trois partenaires de choix que furent la Guinée (jusqu'en 1962), le Ghana et le Mali.

a) L'engagement économique.

Le simple examen de quelques données statistiques nous aide à situer la place privilégiée occupée par le Ghana, la Guinée et le Mali dans la politique africaine de Khrouchtchev. Durant la période considérée (1959-1964), les engagements d'assistance économique de l'URSS envers ces trois pays ont représenté 44,5 % de ses engagements en Afrique et 7,38 % de ses engagements dans les PED.

Tableau 1			
<u>ENGAGEMENTS D'AIDE SOVIETIQUE</u> (1959-1964)			
(en millions de dollars)			
PAYS	VOLUME	%	
P.E.D.	3 047	100	
Afrique	505	16,5	
Ghana, Guinée, Mali	225	7,38	

Sources : D'après Weinstein, Warren : Chinese and Soviet aid to Afri-
ca - New York, Praeger, 1975.

Cette part déjà appréciable en valeur relative prend une place encore plus importante lorsqu'on rapporte la valeur de ces engagements nominaux au faible poids démographique de ces trois pays. En se penchant enfin non

plus sur les simples engagements nominaux mais sur les versements réellement effectués, la valeur relative de l'engagement économique soviétique ressort encore plus nettement puisqu'à eux seuls la Guinée, le Ghana et le Mali ont absorbé 75,4 % des versements réels effectués par l'URSS en Afrique entre 1960 et 1964.

Tableau 2		
<u>VERSEMENTS SOVIETIQUES</u> (1960-1964)		
(en millions de dollars)		
PAYS	VOLUME	%
P.E.D.	908	100
Afrique	66,8	7,5
Ghana, Guinée, Mali	50,4	5,5

Source : D'après Weinstein, Warren (ed)., Chinese and Soviet aid to Africa - New York, Praeger, 1975.

La place privilégiée occupée par ces pays dans les relations économiques URSS - Afrique est amplement confirmée au niveau des flux commerciaux. En 1963, par exemple, le commerce de l'URSS avec ces trois pays représentait 85 % de son commerce avec l'Afrique. Fait encore plus significatif que l'on retrouve beaucoup moins aujourd'hui même dans des pays alliés de l'URSS comme l'Angola ou l'Ethiopie : la part relativement importante occupée par le camp socialiste dans le commerce extérieur de ces Etats. Entre 1959 et 1962 les exportations guinéennes vers le camp socialiste passèrent de 16 % à 30 % de son commerce extérieur total. Les importations, pendant la même période, évoluèrent de 9 à 38 % après avoir même atteint le chiffre record de 42 % en 1962 ⁽¹⁴⁴⁾. Avec le Ghana na, l'évolution n'a pas été moins nette. Entre 1961 et 1965, les exportations vers le camp socialiste passèrent de 4,7 % en 1961 à 26,3 % en 1965. Les importations quant à elles, évoluèrent pendant la même période de 5,4 % à 26,3 % ⁽¹⁴⁵⁾.

La congruence de ces données n'est pas fortuite. Elle reflète la volonté politique de l'URSS de s'engager économiquement auprès de partenaires de choix. Mais elle exprime surtout la disponibilité de ces Etats à coopérer avec elle. Car si l'expression de la volonté soviétique se traduit par l'impor-

tance des engagements nominaux, le degré de réceptivité africaine à ses offres est clairement reflété à travers le niveau des versements réels.

Pour saisir le sens de cette différence, il convient d'exposer brièvement les modalités et les spécificités de l'assistance économique soviétique. Octroyée la plupart du temps sur une base bilatérale, elle comporte trois volets d'inégale importance. Le plus marginal d'entre eux est constitué par les dons (moins de 2 % du total pour l'Afrique entre 1960-1964). S'y ajoutent les crédits commerciaux (10 % de l'enveloppe d'assistance) consentis à des taux de 4 % sur des périodes allant généralement de 5 à 10 ans. Leur fonction essentielle est de développer les exportations soviétiques vers les pays bénéficiaires. La partie la plus substantielle (plus de 80 % du total) est celle des crédits que nous appellerons ici crédits courants et que l'URSS consent à des taux annuels de 2,5 % sur des périodes de 12 ans.

Intégrés pour la plupart d'entre eux dans le cadre d'aide-projets (il s'agit donc de crédits liés à 100 %), ces crédits font généralement l'objet de remboursement sous forme de produits, à l'exploitation desquels l'assistance technique de l'URSS est censée contribuer.

En laissant de côté les dons et les crédits commerciaux, dont on ne sait pas dans quelle proportion ils ont été utilisés par les bénéficiaires, on constate un très net décalage entre les engagements de crédits courants et les versements réels. Ce décalage s'explique dans une certaine mesure par des facteurs spécifiques à la gestion soviétique de l'aide extérieure. Mais il s'y ajoute - en Afrique notamment - un élément plus déterminant qui est celui de la réceptivité des Etats africains aux offres d'aide soviétique. En comparant le rapport engagements courants/versements réels de l'aide soviétique au groupe "Ghana-Guinée-Mali" d'une part et "reste de l'Afrique" d'autre part, on constate qu'il se situe au niveau de 25,5 % pour le premier et de 6,1 % pour le second. Ceci revient à dire que le groupe Ghana-Guinée-Mali qui a reçu 42,5 % des "engagements courants" a bénéficié de 73,2 % des versements réels. Là encore, ce décalage n'est pas fortuit. De façon générale, si la majorité des Etats africains hésitait à décliner ouvertement des offres d'assistance soviétique, la plupart d'entre eux se refusaient à les utiliser réellement. Fondamentalement, la réticence de ces Etats à utiliser l'aide soviétique s'explique par des considérations politiques. L'Ethiopie, qui avait accepté en 1959 un crédit soviétique de 100 millions de dollars dans des conditions décrites plus haut, avait en 1964

épuisé moins de 2 % de son montant global. Le crédit important accordé au Kenya en 1964, ne sera pratiquement pas utilisé en raison de la méfiance du Président Kenyatta vis-à-vis de l'URSS notamment après la mise à l'écart de Oginga-Odinga. En fait, et en dehors du groupe Ghana-Guinée-Mali, seuls le Soudan et la Somalie qui occuperont ultérieurement une place de choix dans la politique africaine de l'URSS, utiliseront dans une faible mesure les crédits qui leurs furent octroyés en 1961.

La situation du groupe Ghana-Guinée-Mali était par contre sensiblement différente. En dépit des particularités propres à chacun d'entre eux, ces trois pays ont vu dans l'URSS et dans le camp socialiste un débouché commercial alternatif à l'Occident avec lequel ils avaient des rapports peu satisfaisants. Le développement des relations soviéto-guinéennes résulta de la brouille franco-guinéenne. Les rapports soviéto-maliens s'intensifièrent après le retrait malien de la zone Franc. Le cas du Ghana est un peu plus complexe. Depuis le début des années soixante, ce pays était confronté à la sérieuse dégradation du cours mondial du cacao. Pour atténuer les effets de cette baisse, la tentation première du Ghana était de répondre par un accroissement de sa production. Mais, compte tenu de la place prépondérante qu'il occupait sur le marché mondial, l'accroissement des exportations ghanéennes ne faisait qu'aggraver le déséquilibre entre l'offre et la demande et accélérer ainsi la chute des cours. Pour sortir de ce cercle vicieux que tous les exportateurs de matières premières connaissaient, le Ghana s'est adressé à l'URSS qui allait lui offrir stabilité des prix et garantie d'écoulement de son cacao. Dès son premier voyage en URSS, en juillet 1961, N'Krumah manifesta son désir de développer les échanges commerciaux avec elle. A cette demande, l'URSS répondra avec célérité. En novembre 1961, elle s'engage à acheter jusqu'à 60 000 T. de cacao par an sur cinq ans, réglées partiellement en devises convertibles ⁽¹⁴⁶⁾. Cet engagement soviétique sera suivi de celui des autres pays socialistes européens. S'étant développé au détriment du commerce avec le Commonwealth, les exportations du Ghana vers le camp socialiste ont permis à Accra d'obtenir la planification de ses échanges ainsi que la rémunération de son cacao à un cours légèrement supérieur à celui du cours mondial ⁽¹⁴⁷⁾. Mais dans la mesure où il s'effectuait sur la base du "clearing", le commerce avec le camp socialiste priva le Ghana de l'acquisition de devises, le contraignit à importer du camp socialiste des produits relativement chers compte tenu de leur faible qualité, sans parler du profit que retirèrent certains pays socialistes à réexporter à des tiers le cacao ghanéen ⁽¹⁴⁸⁾. Il faut,

cependant, voir que l'intensification des rapports soviéto-ghanéens peut difficilement s'expliquer au travers du seul cadre étroit des échanges commerciaux. Le voyage de N'Krumah en URSS durant l'été 1961 intervient dans un contexte interne de crise politique et économique. Déçu par l'échec de son action au Congo, N'Krumah verra dans l'URSS un modèle de développement rapide et d'unification politique. Au terme de sa visite en Ouzbekistan il déclare "qu'en ayant réussi à réunir ensemble de nombreuses républiques et nationalités, le peuple d'Union Soviétique a démontré l'efficacité de l'union politique. C'est pour nous une réalisation qui ne peut que nous stimuler en Afrique où les conditions pour l'unité sont si favorables et sa nécessité si impérieuse" (149). De retour à Accra, N'Krumah abandonnera le projet de II Plan quinquennal (1959-1964) calqué sur le premier, au profit d'un plan plus nettement dirigiste (150). Proposant aux Etats africains une aide destinée "à la création du noyau de l'industrialisation rapide" (151), les soviétiques n'hésitèrent pas là aussi à faire preuve d'un grand volontarisme que certains dirigeants africains interprétèrent, tout au moins initialement, comme l'expression d'une grande réceptivité à leurs propres attentes. L'habileté des soviétiques était d'autant plus grande, qu'à la différence des occidentaux, "l'URSS n'exige pas, avant de conclure des accords de connaître les éléments de la situation économique générale du pays" (152). De ce fait, même si les projets soviétiques étaient lancés sans étude préalable de faisabilité, ils avaient l'avantage de toucher à des secteurs mettant en valeur le prestige ou la souveraineté des nouveaux Etats (hôtels, aéroports, réacteurs nucléaires, stades, fermes d'Etat, industries de transformation, etc....).

Pour rendre son aide plus attrayante, l'Union Soviétique n'hésita pas, dans certains cas, à revenir sur des conditions jugées trop contraignantes par le bénéficiaire. En décembre 1961, Krouchtchev accepta à la demande de N'Krumah, de prendre en charge à 50 % le paiement des coopérants soviétiques, alors qu'initialement celui-ci incombait au gouvernement d'Accra (153). Ainsi, à travers une large coopération économique et commerciale, l'Union Soviétique espérait offrir à certains pays en développement "la possibilité de rompre les chaînes de la division internationale du travail et d'en finir avec la dépendance économique vis-à-vis des impérialistes" (154). Cette ambition devenait d'autant plus pressante que l'expérience des indépendances depuis 1956 avait enseigné à l'URSS la précarité de ses gains politiques lorsque ceux-ci n'étaient pas doublés de mutations socio-économiques profondes. C'est pourquoi le XXII Congrès

du PCUS s'attachait-il en 1961 à souligner dans son programme que "la résolution de libération nationale ne s'achève pas avec la conquête de l'indépendance politique. Cette indépendance sera précaire et deviendra une fiction si elle n'entraîne pas de changements profonds dans la vie économique et sociale" (155). C'est dans cette perspective que l'Union Soviétique s'efforça de promouvoir auprès de ses alliés le modèle de l'industrialisation des pays de l'Asie Centrale et de la Mongolie extérieure, au nom de l'universalité et de l'immanence du développement économique. L'affectation des crédits soviétiques traduit pleinement cet objectif puisque 72,8 % des projets financés dans les PED étaient au milieu des années 60 affectés au poste "Industries et électricité" (156). Au plan diplomatique, les visites de délégation africaines de tous niveaux dans les républiques centrales se sont très vite institutionnalisées. Les informations concernant l'Afrique ont été "anormalement" diffusées dans les journaux de ces républiques. Enfin, le personnel politique soviétique originaire de ces pays a été largement affecté aux tâches de représentation de l'URSS en Afrique (157).

b) - L'engagement politique : captation et contrôle idéologiques.

Complémentaire à l'effort de structuration des échanges économiques, l'engagement politique de l'URSS auprès du groupe Ghana-Guinée-Mali, est très certainement le trait le plus distinctif de la politique Krouchtchevienne en Afrique. Au plan idéologique, le sens d'un tel engagement s'appuyait sur la volonté de convertir le potentiel anti-impérialiste de certains alliés de choix en un potentiel de développement non-capitaliste, étant entendu que l'URSS resterait libre d'en définir et les critères et les modalités. Ce double processus de captation de nouveaux alliés idéologiques et de contrôle se développera surtout à partir de 1962 sous l'effet conjugué de deux contraintes politico-idéologiques majeures :

- la première a trait au développement de la rivalité sino-soviétique qui va contraindre l'URSS à affronter idéologiquement la RPC en la "débordant" sur sa droite (ouverture à l'Afrique modérée) et sur sa gauche (en se montrant exigeante sur l'usage de la référence socialiste) (cf. infra) ;
- la seconde est à relier aux premières leçons retirées par l'URSS de son expérience dans le Tiers Monde depuis 1956 .

Or, de toutes les expériences du Tiers-Monde qui affectèrent ses projections, sinon sa conduite en Afrique, la plus significative pour l'URSS a incontestablement été celle de Cuba. La révolution castriste démontra très vite qu'un mouvement d'essence nationaliste, au sein duquel le Parti Communiste ne jouait qu'un rôle d'appoint, était parfaitement capable de se radicaliser et de s'engager sur la voie de la construction du socialisme. Dès l'été 1960 commence ce que J. Levesque appelle "la prise en charge de la révolution cubaine par l'URSS" (158). Ce processus s'engagera avec d'autant plus de facilité que cette dernière notera - non sans étonnement - que l'intensification de ses rapports avec Castro se fit (jusqu'en octobre 1962) sans provoquer l'hostilité majeure des Etats-Unis. Ce constat allait non seulement encourager et stimuler le volontarisme Krouchtchevien dans le Tiers-Monde, mais également aider à justifier la compatibilité du soutien au Mouvement de Libération Nationale avec la politique de détente : "L'héroïque révolution cubaine est devenue le symbole moderne du mouvement de Libération nationale triomphant. Elle est née et a triomphé dans le cadre de la coexistence pacifique" (159).

Mais, si l'expérience cubaine permettait de croire à la radicalisation des forces nationalistes, l'expérience irakienne de 1958 conduisait à tirer des conclusions diamétralement opposées. Elle aidait à accréditer au contraire l'idée selon laquelle les forces de la bourgeoisie nationale n'hésitaient pas à réprimer sévèrement les forces communistes dès lors que celles-ci apparaissaient comme susceptibles de contester leur hégémonie politique. En bref, au début des années soixante, l'URSS se trouve donc bel et bien confrontée à des processus politiques contradictoires dont le point commun est d'avoir été mal entrevus par le XXème Congrès : "il fallut bien constater à Moscou qu'une fois encore "l'expérience de la vie" mettait en déroute les formulations rassurantes. D'un côté des mouvements révolutionnaires d'origine diverses marchant à toute allure vers un socialisme d'intention tout au moins, de l'autre des bourgeoisies nationales qui malgré la collaboration offerte par les communistes persécutaient systématiquement les forces de gauche" (160).

L'URSS se devait de réajuster ses attentes dans le Tiers-Monde en tenant compte de la multiplicité des expériences qui s'y déroulaient. Mais tout en réévaluant ses positions, l'URSS se devait également d'éviter de remettre en cause l'ensemble des principes du XXème Congrès pour ne pas donner gain de cause à la RPC. Il s'agit donc de définir une "voie moyenne" que la

conférence des P.C. d'octobre 1960 tracera en élaborant la thèse de la "démocratie nationale".

En avril 1961, la première liste nominative des Etats de "démocratie nationale" est officiellement établie. Y figurent dans un ordre probablement pas laissé au hasard : Cuba, la Guinée, le Ghana, le Mali et l'Indonésie ⁽¹⁶¹⁾. Sur cinq Etats du Tiers-Monde ayant "réalisé les conditions premières de la démocratie nationale" figurent trois Etats africains. Compte tenu de la brutalité de la rupture franco-guinéenne et de l'intensification des rapports soviéto-guinéens, tant au plan économique que politique, le choix de la Guinée apparaît peu surprenant. Avant même la conférence des P.C. qui consacra la thèse de la "démocratie nationale", les écrits soviétiques sur ce pays insistaient sur la nature de classe du parti et "l'absence de base naturelle pour l'exploitation des classes" ⁽¹⁶²⁾.

Par contraste, le choix du Ghana et du Mali apparaît beaucoup plus surprenant, car même en avril 1961 les rapports de ces deux pays avec l'URSS étaient loin d'être particulièrement étroits. Certes L. Brejnev s'était, dès février 1961, rendu à Accra, mais les raisons de cette visite du reste imprévue obéissaient du côté ghanéen à des motivations de politique extérieure (cf. supra). A la différence de Sékou Touré qui s'était déjà rendu à deux reprises à Moscou, ni N'Krumah, ni Moddibo Keïta n'avaient en avril 1961 encore effectué de déplacement en URSS. Enfin, ce n'est qu'en janvier 1962, que la première haute délégation soviétique conduite par Mikoyan séjourna à Bamako. Rien, d'autre part, ne pouvait véritablement justifier sur le plan des options politiques internes de ces pays, leur sélection pour la démocratie nationale. En 1959, la CPP était considérée comme un parti sans assise populaire, à la différence par exemple du P.D. Guinéen ⁽¹⁶³⁾. En 1960 encore, le socialisme de Modibo Keïta était au même titre que celui de Senghor qualifié de "petit bourgeois" ⁽¹⁶⁴⁾. Certes, depuis cette époque, il y avait eu le rapprochement soviéto-ghanéen à propos du Congo et avec le Mali après la rupture de la Fédération du Mali. Est-ce donc à dire que la sélection des démocraties nationales obéissait avant tout à des considérations diplomatiques. Une telle explication n'est pas pleinement convaincante car elle conduirait à penser que la thèse de la "démocratie nationale" ne modifiait en rien les postulats du XXème Congrès. Elle l'est encore moins lorsqu'on sait qu'au début des années soixante, des pays comme la RAU, la Syrie, l'Irak ou l'Inde présentaient pour l'URSS un intérêt diplomatique bien

plus grand que le Ghana et le Mali et que dans ces conditions il eût été "préférable" voire plus "logique" de promouvoir comme "démocraties nationales" le premier groupe de pays plutôt que le second. Pourquoi donc la présence sur la liste des "démocraties nationales" de pays présentant pour l'URSS en 1961 un intérêt global relativement secondaire. Cette contradiction apparente est dépassée dès lors qu'on se réfère au contexte idéologique dans lequel elle s'insère ou à la difficulté permanente de l'URSS à ajuster dans son analyse le rapport entre politique intérieure et politique extérieure.

Au moment où est publiée la première liste des Etats de "démocratie nationale", le PCUS est à la veille du XXIIème Congrès. Khroutchev a donc besoin, face à la RPC et face au Congrès, de témoigner de la vitalité de la politique extérieure de l'URSS et de la justesse de ses vues initiales. Cet optimisme confiant à la fuite en avant nous aide à mieux comprendre pourquoi Mikoyan parle en octobre 1961 de Cuba comme d'un pays "qui construit une vie socialiste" avant même que Cuba ne se déclare socialiste ⁽¹⁶⁵⁾. Par contre si les Etats arabes (Egypte, Syrie, Irak) ne sont pas proposés comme candidats à la démocratie nationale c'est en raison de leur attitude à l'égard des communistes locaux. Même si les orientations de politique extérieure de ces pays évoluent dans un sens favorable à ses intérêts diplomatiques, l'URSS ne peut décemment pas ériger ces Etats en modèle au moment où elle cherche à donner des gages idéologiques et politiques aux partis communistes locaux et à la RPC ⁽¹⁶⁶⁾. Est-ce à dire pour autant que le "refus du capitalisme" égyptien était jugé moins sérieux que celui du Mali ou du Ghana ⁽¹⁶⁷⁾? Rien n'est moins sûr. En réalité, le choix des trois Etats africains a été motivé davantage par l'incapacité de l'URSS à présenter des candidats idéologiquement acceptables qu'en raison des orientations intrinsèques de ces Etats (Guinée exceptée). L'autre facteur capital tient au fait que ces Etats n'avaient pas de P.C. (à la différence des pays arabes), ce qui permettait de mieux envisager leur radicalisation selon le schéma cubain. Enfin le choix du groupe Ghana-Guinée-Mali a été déterminé par les larges convergences diplomatiques de ces Etats avec l'URSS, car même si l'alliance anti-impérialiste n'est plus depuis 1960 la condition suffisante à l'accession à la démocratie nationale, elle en demeure la condition nécessaire.

A partir de ce stade initial de captation idéologique, l'URSS va entreprendre une série de démarches visant à structurer ses rapports politiques avec

pays au double niveau de l'Etat et du parti. La reconnaissance par l'URSS de l'accession de ces pays à la démocratie nationale se manifesterà par l'invitation de la CPP du PDG et de l'U.S. au XXIIème Congrès du PCUS d'octobre 1962. Par la suite, les dirigeants soviétiques de plus haut niveau n'hésiteront pas à faire le voyage dans ces pays. Dès février 1961, L. Brejnev avait à Conakry parlé de la capacité de la Guinée à se "transformer en Etat prospère de démocratie nationale" (168).

Lors de son voyage à Accra en janvier 1962 Mikoyan estime que ce qui rapproche le plus l'URSS et le Ghana est leur volonté commune de construire le socialisme (169), même s'il s'empressera en privé de confier aux dirigeants ghanéens qu'il ne jugeait aucun d'entre eux comme socialiste (170).

Conformément à une ligne d'action volontariste, l'URSS va lier prioritairement l'avenir du socialisme en Afrique à la formation de cadres politiques qui lui faisaient justement cruellement défaut. Des liens formels et institutionnels seront progressivement tissés avec l'U.S. à partir d'avril 1961 et un peu plus tard avec la CPP (171). Progressivement le nombre des étudiants africains envoyés en URSS ira en augmentant atteignant le chiffre de en 1965, soit de l'ensemble des étudiants des PED formés en URSS. Quant à la coopération militaire, tout en restant marginale, elle va progressivement se développer avec le Ghana notamment où N'Krumah "porté par un intérêt croissant pour des institutions politiques fortement contrôlées, fut naturellement stimulé par une curiosité naturelle pour les solutions du système soviétique" (172).

Après un attentat manqué contre sa personne, N'Krumah acceptera de voir la coopération soviéto-ghanéenne s'étendre à la sécurité présidentielle. Dans le resserrement de leurs liens avec N'Krumah, les soviétiques furent incontestablement servis par l'habileté de leur ambassadeur à Accra (1973), ainsi que par les sentiments pro-soviétiques de l'ambassadeur ghanéen à Moscou. Les avantages qu'ils tiraient de sa présence étaient suffisamment importants pour que le Kremlin réussisse à dissuader N'Krumah de l'affecter à Rabat (174).

La nécessité pour les soviétiques de structurer leurs rapports avec leurs alliés sur des bases concrètes et solides et non sur de simples apparentements diplomatico-idéologiques était devenue prioritaire au fur et à mesure qu'ils prenaient conscience de la fragilité de certains de leurs gains.

En Afrique leur déception la plus grande se produisit en Guinée, lorsqu'en

décembre 1961 Sekou Touré expulsa l'ambassadeur soviétique accusé de "collusion" avec des enseignants en grève. Ce recul, l'URSS cherchera très vite à en atténuer l'importance. Moins de quinze jours après l'expulsion de l'ambassadeur Solod, la presse soviétique annonce la prochaine visite à Conakry de A. Mikoyan en vue de renforcer la coopération entre les deux pays. En même temps les soviétiques tentent de restaurer leur image de marque en hâtant après l'incident Solod, la mise en route de certains projets de développement ⁽¹⁷⁵⁾. Pourtant en dépit de l'effort qu'ils firent pour rassurer Sekou Touré, ce dernier ne semble pas avoir été pleinement convaincu par les explications de Mikoyan. Même si par la suite les relations soviéto-guinéennes se réchauffèrent, elles n'atteignirent plus jamais le niveau qu'elles avaient connu avant décembre 1961. De Conakry, Mikoyan se rendra à Accra où il fera l'éloge du régime N'Krumah comme pour mieux traduire le souci de l'URSS de combler rapidement la défection guinéenne.

Mais en même temps qu'elle développe son processus de captation de clients idéologiques, l'Union Soviétique s'attache par là même à en contrôler le déroulement. Face au foisonnement des expériences nationales se réclamant du "socialisme", l'URSS se trouve contrainte de réagir en estimant que n'est pas socialiste qui veut. "On ne saurait décréter le socialisme, on ne saurait brûler l'étape des transformations démocratiques ni appliquer les mesures pour lesquelles les conditions économiques et sociales font défaut et auxquelles l'appui des masses populaires n'est pas acquis" ⁽¹⁷⁶⁾.

Manifestement, les soviétiques sentent qu'ils ne peuvent plus se contenter d'affirmer comme ils le faisaient en 1960 que le règlement du différend idéologique avec les pays en développement doit être "laissé à l'histoire" ⁽¹⁷⁷⁾. Face à la Chine qui surenchérit et aux expériences qui se développent sans son contrôle, l'URSS réagira dans deux directions. Elle va favoriser la radicalisation de ses clients en les poussant sur la voie de la "démocratie révolutionnaire" pour mieux pouvoir discréditer les socialismes nationaux. Elle va, d'autre part, développer ce que nous appelons la "thèse du maillon le plus fort", dont la fonction est double. Primo, justifier par l'existence d'un camp socialiste puissant la possibilité pour les Etats africains de brûler les étapes du développement. Secundo, veiller à l'adéquation permanente entre politique intérieure et extérieure en montrant qu'il est a contrario impossible de développer le socialisme sans l'appui de l'URSS.

La volonté soviétique d'exercer désormais un contrôle idéologique plus sévère sur l'usage de la référence socialiste est liée à la prise de conscience que la tolérance idéologique initiale dont elle avait fait preuve ne l'avait pas toujours aidée à s'attirer les faveurs de ces Etats. D'autre part, tout en mesurant l'intérêt qu'elle avait à capter des clients idéologiques l'URSS n'ignore pas que ces derniers sont également en quête d'une légitimation auprès d'elle. Le piège de se trouver utilisée comme une simple caution idéologique qui ne se traduira pour elle ni par une allégeance idéologique effective, ni par un soutien diplomatique concret est bien réel : "Sous l'influence des succès remportés par le socialisme mondial et le mouvement des masses (certains Etats) se sont dotés d'orientations à caractère radical. Toutefois ils ne se hâtent guère de les appliquer car elles sont pour eux un moyen de propagande plus qu'un moyen d'action" (178).

Cette méfiance à entériner des options purement déclamatoires, se manifesta en Afrique à l'égard du Mali. Lors du voyage de Mikoyan à Bamako, Keita proclama l'engagement de son pays à construire le socialisme, tout en attendant implicitement en échange "l'imprimatur" de l'URSS. Or, volontairement, Mikoyan éluda la question du socialisme. Cette prudence soviétique sera exprimée de façon encore plus nette lors de la visite de Modibo Keita à Moscou en mai 1962. Khrouchtchev qui une semaine auparavant s'était lancé à Sofia dans une violente diatribe contre les "socialismes nationaux" réitéra ses attaques devant le Chef d'Etat malien : "Le système social ne change que par suite de la lutte résolue du modernisme contre tout ce qui est vieux et passé de mode, contre tous ceux qui se cramponnent au passé (....). Il serait faux de penser qu'il suffit de prononcer le slogan "nous sommes pour le socialisme" et que l'on puisse s'allonger à l'ombre d'un arbre en attendant que les choses s'arrangent d'elles-mêmes. Nous voudrions que nos amis maliens voient et comprennent la complexité des tâches qui apparaissent dans la construction d'une nouvelle société" (179).

En corollaire des attaques contre le socialisme spécifique considéré "comme une somme d'illusions petites bourgeoises sur le socialisme", les soviétiques se sont trouvés conduits à réévaluer de la même manière leurs perceptions sur le nationalisme. Désormais, c'est moins sa dimension anti-impérialiste qui est mise en avant que ses potentialités anti-socialistes (180). Enfin, la construction du socialisme est jugée incompatible avec la persécution des communistes (181).

Pourtant, face à l'intensification de la rivalité avec la Chine qui va sortir du cadre idéologique pour s'étendre au champ diplomatique, la diplomatie

Khrouchtchevienne va privilégier la captation au contrôle de ses alliés. Malgré le raidissement apparent que suscitera la définition de la démocratie révolutionnaire en février 1963, l'URSS va trouver dans l'option du Mali et du Ghana pour le "socialisme scientifique" l'occasion - on serait même tentés de parler de prétexte - pour légitimer la construction du socialisme dans ces pays. Alors qu'en mai 1962, Khrouchtchev se refusait à reconnaître la moindre intention socialisante chez les dirigeants maliens, la Pravda n'hésitera pas six mois plus tard à estimer que "le peuple du Mali, sous la direction de l'Union Soudanaise est capable d'éradiquer une fois pour toutes les survivances du colonialisme et construire une société socialiste juste" (182).

Il faut parfaitement comprendre que la brutalité de ces revirements ne reposait sur aucune analyse concrète de la situation de chacun de ces pays. Le revirement idéologique sur le Mali est d'ailleurs loin d'être isolé. Il coïncidera avec la réévaluation soviétique sur l'Algérie et la RAU, qui vont devenir les pays phares de l'action de Khrouchtchev dans la dernière année de son pouvoir. La seule limite tracée à la tolérance idéologique va de nouveau se recentrer autour du degré d'hostilité (ou de sympathie) à la politique de l'URSS. C'est pourquoi la Guinée disparaîtra de la liste des Etats de "démocratie révolutionnaire" après avoir été considérée comme un des Etats de démocratie nationale, et sera à partir du coup d'Etat de Massemba Debat, en décembre 1963, "remplacée" en quelque sorte par le Congo-Brazzaville.

Cette versatilité politico-idéologique exprime sans aucun doute un volontarisme désordonné. Mais elle ne peut réellement se comprendre que par rapport à l'une des contraintes majeures de la politique soviétique : le conflit avec la Chine.

Sous-section II : La conduite américaine.

1. La recherche d'une politique d'influence directe en Afrique :
L'exemple de l'Ethiopie et du Congo.

C'est en Ethiopie et au Congo que les Etats-Unis ont exercé au début des années soixante une influence politique directe. Dans des conditions différentes, ils sont en effet parvenus à devenir l'interlocuteur privilégié, voire exclusif, des régimes en place ainsi que le garant extérieur majeur de leur maintien au pouvoir. Toutefois, la place occupée au Congo et en Ethiopie par les Etats-Unis obéit à des origines fort différentes. Dans le cas éthiopien, parfaitement atypique en Afrique, l'influence américaine s'est graduellement développée au lendemain de la IIème Guerre Mondiale dans un pays qui rappelons-le ne connut qu'une brève colonisation italienne. Au Congo, l'influence américaine ne s'exerça que parce que la Belgique était dans l'incapacité d'exercer ses responsabilités de puissance néo-coloniale. Mais au-delà de ces différences, l'engagement américain dans ces deux pays obéissait à des motivations identiques : veiller à la préservation des intérêts stratégiques américains en empêchant que la défection de l'Europe ne vienne à être comblée par l'Union Soviétique. La valeur stratégique de l'Ethiopie a suffisamment été soulignée plus haut pour que l'on y revienne. Celle du Congo n'en était pas moins grande. Source d'approvisionnement importante en cobalt et en cuivre, le Congo est également doté d'une position charnière entre l'Afrique Centrale et Australe. Dès 1961, l'Administration américaine pensera par exemple sa politique angolaise par rapport au Congo ⁽¹⁸³⁾. Pourtant, même si elle donna à son action dans ces deux pays une dimension plus volontariste, les fondements de l'engagement américain en Ethiopie et au Congo avaient été respectivement posés en 1952 et en 1960. En Ethiopie la présence américaine allait au début des années soixante atteindre le chiffre de 7 000 personnes dont 1 800 officiers chargés d'assurer non seulement la maintenance de la base de Kagneu mais également la gestion de la mission du MAAG, d'une unité de recherche de la marine et enfin d'un centre d'observation de la NASA ⁽¹⁸⁴⁾.

Pourtant, dès la fin des années cinquante de très sérieuses divergences apparaîtront entre Ethiopiens et Américains sur le sens à donner à leur alliance. Dans l'esprit du Négus, les facilités militaires accordées aux Etats-Unis

n'étaient qu'un moyen d'obtenir une aide militaire accrue et ne pouvait donc en aucun cas être considérée comme un acte d'allégeance sans contrepartie à la politique américaine. A la veille de l'indépendance de la Somalie, le refroidissement des rapports américano-éthiopiens s'amplifiera, le Négus reprochant à Washington d'avoir appuyé le Plan Lennox-Boyd et de lui livrer des armes en quantités insuffisantes. Même si la menace d'une alliance de rechange avec Moscou n'apparaissait pas objectivement fondée (cf. supra) elle fut prise au sérieux par Washington qui s'empessa alors de donner satisfaction à Addis Abéba. En 1960, peu de temps après l'indépendance de la Somalie, les Etats-Unis s'engagèrent secrètement à s'opposer "à toutes activités menaçant l'intégrité territoriale de l'Ethiopie" ⁽¹⁸⁵⁾. Ils obtinrent en échange l'autorisation d'étendre leurs facilités à Asmara. Utilisant la situation stratégique de son pays comme moyen de maximiser ses intérêts face à la Somalie, le Négus tira un profit direct de la présence d'installations américaines en Erythrée pour acheter le silence des Etats-Unis sur ce conflit. En 1962 il décida d'intégrer l'Erythrée à l'Ethiopie et d'abandonner la fédération éthiopo-érythréenne inspirée pourtant à l'origine par Washington ⁽¹⁸⁶⁾.

En réalité, et dès 1952, la politique américaine en Ethiopie se résumait à ceci : favoriser le statu-quo politique interne pour préserver l'accès américain aux facilités de Kagnev. Cet engagement se vérifia très nettement en décembre 1960, lorsque la garde impériale tenta de prendre le pouvoir alors que le Négus se trouvait au Brésil. Or, à cet égard, les archives diplomatiques américaines attestent du rôle déterminant joué par l'ambassadeur américain Richards et des officiers américains dans l'échec du putsch. Grâce aux installations de Kagnev, les Etats-Unis permirent aux officiers loyaux de communiquer directement avec l'Empereur. Ce dernier recevait à l'ambassade éthiopienne à Washington des messages du Général Merid, commandant la place d'Addis Abéba par l'intermédiaire de l'attaché militaire américain ⁽¹⁸⁷⁾. Enfin, le chef du MAAG participa activement à l'organisation de la contre attaque des troupes loyalistes, après que l'ambassadeur Richards ait échoué dans ses négociations avec les mutins ⁽¹⁸⁸⁾.

L'échec du putsch militaire est capital car il va imprégner l'évolution ultérieure des rapports américano-éthiopiens. Du côté éthiopien la participation des américains à l'échec de la conjuration dissipera les inquiétudes nourries à leur égard et accentua très certainement chez le Négus de la "nature

vitale" qu'il voulait donner à son alliance avec Washington. Du côté américain les leçons du putsch étaient plus mitigées. Dans une dépêche adressée quelques jours après la tentative du coup d'Etat, au Département d'Etat, l'ambassadeur Richards préconise de lier le soutien au Négus à son engagement à mener une politique de réformes internes. Et comme s'il doutait des réelles possibilités d'évolution du régime en place, il proposait par avance d'éviter une "identification excessive avec ce qui serait considéré comme les forces de la réaction" en cas de nouvelle insurrection ⁽¹⁸⁹⁾. Il est donc particulièrement intéressant de voir que dès 1960, la crédibilité politique interne du régime éthiopien était sérieusement contestée. Le sentiment de l'ambassadeur Richards était d'ailleurs loin d'être isolé. Son successeur, E. Korry nommé par Kennedy en 1963 partageait cette analyse ⁽¹⁹⁰⁾. Il confirma également devant le Sénat en 1976, que l'incurie du régime éthiopien était constatée par la plus grande partie de l'Establishment politico-militaire américain ⁽¹⁹¹⁾. Dès le départ, le problème de la compatibilité entre la stabilité des intérêts américains et la crédibilité politique interne du régime soutenu était donc clairement posé.

Au Congo, si l'équation globale de la politique américaine était identique, les termes dans lesquels elle était posée et pouvait être résolue demeuraient sensiblement différents.

Dès le début de la crise en juillet 1960, l'Administration Eisenhower s'était clairement refusée à engager directement des troupes américaines comme cela lui était demandé par les autorités de Léopoldville et ceci pour deux raisons. La première obéissait au souci de ne pas favoriser un inévitable contre-engagement soviétique. La seconde s'inspirait de la nette volonté de maintenir le Congo sous la tutelle européenne. Au sein, d'ailleurs de l'Administration républicaine, la faiblesse des intérêts directs américains au Congo, ne pouvait qu'accroître l'influence de ceux pour qui l'Afrique devait continuer à relever de la responsabilité européenne. Les premiers plans américains de règlement de la crise furent établis par l'ambassade américaine à Bruxelles ⁽¹⁹²⁾. Au Département d'Etat, le poids des africanistes était minime ⁽¹⁹³⁾.

En favorisant, comme ils le firent, l'intervention des troupes de l'ONUC pour relever les troupes belges avant de lutter contre la sécession Katangaise, les Etats-Unis établirent un double obstacle juridique à une intervention soviétique. En confiant à l'ONUC la responsabilité du retour à l'ordre, la communauté internationale interdisait ainsi toute intervention unilatérale. Par là-

même, la dénonciation de l'action de l'ONUC ne pouvait que placer l'URSS en porte à faux avec l'ensemble de l'organisation. L'avantage américain à utiliser l'ONUC comme "parapluie anti-communiste" pour reprendre l'expression de S. Weissmann était d'autant plus grand, qu'à la différence de l'URSS, les Etats-Unis disposaient de moyens d'influence considérables sur ces forces. Ayant assuré l'essentiel du soutien logistique des troupes de l'ONUC, les Etats-Unis contribuèrent également pour moitié à son financement. Partageant avec Hammarskjöld une profonde hostilité à toute intervention soviétique, les américains bénéficiaient d'une influence directe sur l'ONUC dont le commandement était assuré par l'américain A. Cordier. Avec l'appui de l'ambassadeur américain à Léopoldville, Timberlake ainsi que de celui de la CIA, il favorisera en septembre 1960 l'action de Kasavubu contre Lumumba ⁽¹⁹⁴⁾. Compte tenu de la perception "d'agent communiste" que le personnel américain à Léopoldville avait de P. Lumumba, la politique américaine travailla donc à son éviction tout en s'abritant derrière son soutien à l'ONUC et au gouvernement central.

Mais, si l'éviction de Lumumba fera penser un temps aux Etats-Unis qu'elle écartait par là-même tout risque d'intervention soviétique, l'Administration Kennedy constatera en février 1961, au moment où l'on apprenait la mort de Lumumba, que la crise congolaise n'était pas pour autant réglée. Bien au contraire, à Stanleyville les lumumbistes s'organisaient en installant un régime soutenu par le camp socialiste et l'Egypte, tandis qu'au Katanga la sécession de Tschombé persistait. C'est pourquoi même si l'intervention soviétique avait été évitée, le maintien de l'instabilité était susceptible de la raviver. Tel était en tout cas l'analyse de l'Administration Kennedy dont l'objectif politique au Congo sera d'y faire légitimer un nouveau gouvernement central élargi. Dans cette perspective, les Etats-Unis porteront leur choix sur Cyrille Adoula pour qu'il assure la direction du gouvernement. Ancien syndicaliste lié à l'AFL-CIO, C. Adoula va, dès le départ apparaître comme un choix américain ⁽¹⁹⁵⁾. Mais tout en affirmant aussi bien leur hostilité à la sécession katangaise ainsi qu'au gouvernement de Stanleyville au nom de la défense du gouvernement central, dans la pratique, la conduite américaine sera quelque peu différente. Elle a consisté en fait à chercher par tous les moyens un rapprochement Adoula-Tschombé pour mieux éliminer Gizenga du jeu politique. Un document secret du Département d'Etat de novembre 1961 indique que "les Etats-Unis ne désirent pas détruire Tschombé. Au contraire nous espérons qu'il devienne fort dans le

cadre d'un Congo uni afin qu'il puisse aider les éléments modérés à maintenir leur contrôle sur le gouvernement central" (196).

A l'inverse, la volonté américaine d'écarter Gizenga considéré comme l'adversaire le plus dangereux de C. Adoula était particulièrement affirmée. Un rapport secret de l'ambassade américaine est éloquent à ce sujet. "Nous sommes en train de pousser Adoula à saisir cette occasion (celle du retour de Gizenga à Stanleyville) pour démettre Gizenga et le déclarer en rébellion contre le gouvernement national afin qu'une action de police puisse être entreprise contre lui (...). Adoula a dit à notre ambassadeur que l'heure de la confrontation avec Gizenga lui semble venue. Cependant pour réussir il se doit de retenir la loyauté des autres dirigeants "radicaux" et notamment celle du Général Lundula qui collabora avec Gizenga mais qui regagna Léopoldville la semaine dernière pour intégrer l'armée nationale" (197).

Dans ce même document, l'engagement direct des Etats-Unis et le poids de leur influence était souligné avec une netteté toute particulière : "Nous faisons tous nos efforts pour isoler Gizenga de tout soutien potentiel qu'il soit national ou international (...). Nous dirigeons nos efforts pour aider Adoula à améliorer l'efficacité de son gouvernement et le renforcement de son contrôle personnel sur lui (...). Nous conseillons le gouvernement central dans les domaines économique et politique aidés en cela par le fait que nos relations avec le gouvernement sont très étroites et bien plus qu'avec celles qu'il entretient avec n'importe quel autre pays" (198). *

Mais de même que la mise à l'écart puis l'assassinat de Lumumba n'avaient pas apporté de solution définitive à la crise congolaise, la marginalisation de Gizenga et l'élargissement de la base politique d'Adoula allaient vite s'avérer insuffisants pour assurer la stabilisation du régime de Léopoldville. En décembre 1961, Georges Ball admit que le problème central du Congo était bien celui de la sécession katangaise car la persistance de conflit ne pouvait en fin de compte que profiter à Gizenga (199).

Après avoir adressé un ultimatum officieux à Tschombé, les Etats-Unis apporteront un soutien logistique accru aux troupes de l'ONUC dans leur offensive contre les Forces Katangaises. Cet engagement américain sera jugé suffi-

* C'est nous qui soulignons.

samment important pour que la majorité des alliés européens s'y opposent.

La France interdisait le survol de son territoire à tout avion de la force de l'ONUC tandis que la majorité des Etats de l'OTAN adoptaient au conseil des ministres des Affaires étrangères une attitude hostile aux Etats-Unis (200). Cette levée de bouclier n'était cependant pas de nature à décourager le développement des initiatives américaines puisque le 14 décembre 1961, Tschombé exprimait dans un message adressé à Kennedy sa volonté de négocier avec C. Adoula. Moins d'une semaine plus tard les deux hommes signaient les accords de Kitona sous les auspices des Nations Unies et de l'ambassadeur américain. La reconnaissance par Tschombé de la "Loi Fondamentale" qui pouvait alors paraître comme l'expression du succès de la diplomatie américaine va très vite s'avérer n'être qu'une concession tactique destinée à gagner du temps. En fin 1962 au terme de longues négociations entre Léopoldville et le Katanga, les deux parties se séparèrent sans même publier de communiqué conjoint (201).

Les Etats-Unis pour qui les négociations inter-congolaises sur la base des accords de Kitona avaient offert un répit, se trouvaient de nouveau contraints à agir face à une sécession katangaise qu'ils n'avaient jamais cessé de ménager. L'ambassadeur américain Gullion se fit de nouveau l'écho des craintes qui avaient poussé Washington à s'engager plus nettement dans le conflit six mois plus tôt. "La prolongation de la sécession risque de rendre intenable la position d'Adoula, de favoriser la prise du pouvoir par les militaires ou par les lumumbistes et de créer de nouveau un terrain favorable à l'action de l'URSS" (202). Aussi préconisait-il de "lâcher l'ONU et de les laisser détruire l'armée de Tschombé" (203). Soumis à des pressions contradictoires Kennedy hésite. Mais face aux difficultés croissantes d'Adoula et devant la perspective d'un retrait des troupes indiennes en février 1963, l'Administration américaine finira par réagir (204). Contre l'avis du Département de la Défense et des affaires européennes du Département d'Etat, les Etats-Unis décident le 17 décembre 1962 d'accorder tout l'équipement nécessaire à l'ONU pour la reddition du Katanga par la force (205). La nécessité d'agir vite devenait d'autant plus urgente, que seule la corruption de députés par la CIA avait fait échouer de justesse le vote d'une motion de censure contre le gouvernement Adoula (206). Fort du soutien logistique américain, les forces de l'ONUC déclenchèrent à la fin décembre 1962 l'assaut final contre les troupes katangaises. Le 4 janvier 1963 la sécession prenait fin avec une rapidité inattendue. Ayant estimé en fin de compte que les coûts d'une

action militaire contre Tschombé étaient devenus largement inférieurs à la recherche indéfinie d'une solution politique avec lui, les Etats-Unis réussirent à faire prévaloir leur propre solution. Cependant la fin de la sécession katangaise n'assurait pas pour autant la stabilisation du gouvernement central. Mais tout en ayant aidé à la solution du problème les Etats-Unis se sont trouvés de plus en plus engagés dans la détermination du cours des événements politiques de ce pays. Garants de la survie du régime Adoula, les Etats-Unis assistèrent à l'extension de leur influence à chaque nouvelle phase de la crise interne du Congo. Ceci se vérifia de façon particulièrement claire lorsqu'en 1964 éclata au Kivu une insurrection d'inspiration lumumbiste dirigée par P. Mulele. Le Président Johnson qui n'avait que peu de temps à consacrer à l'Afrique à l'heure de la campagne électorale, souhaitait qu'une solution anti-communiste soit prise sans délai ⁽²⁰⁷⁾. Telle était également l'analyse de l'ambassade américaine à Léopoldville qui allait véritablement guider l'Administration de Washington dans ses choix. Deux faits saillants ressortent des dépêches diplomatiques envoyées par l'ambassade de Léopoldville au Département d'Etat. Le premier concerne la perception du danger que présentait l'insurrection mulelisme pour la stabilité du régime Adoula. Inquiété par le "défaitisme" des principaux responsables congolais (Adoula, Mobutu, Kamitatu), l'ambassadeur estime que le succès de l'insurrection menacerait la politique américaine dans ce pays ⁽²⁰⁸⁾. D'où la nécessité à ses yeux : "d'infliger une défaite visible et coûteuse à Mulele avant que l'effervescence révolutionnaire ne gagne d'autres régions" ⁽²⁰⁹⁾. Dès le départ, l'ambassadeur américain Godley va donc plaider auprès de Washington la conduite d'une opération américaine directe compte tenu de l'inefficacité de l'armée congolaise et des réticences de l'ONU : "Nous ne pensons pas que l'ANC (Armée Nationale Congolaise) ait une idée claire de l'étendue du problème et des moyens d'y faire face" ⁽²¹⁰⁾ *. Proposant à Washington de se préparer à s'engager directement en apportant à Adoula un soutien qui irait même au-delà de ce qu'il pourrait solliciter, l'ambassadeur ajoute : "Nous avons un commandant de l'UNOC qui ne demande qu'à prendre des initiatives. Mais nous reconnaissons les contraintes qui pèsent sur l'action de l'ONU et notamment la psychologie actuelle de son personnel (U Thant, Dorsinville) et de la proximité de la date de retrait (des troupes de l'ONU)" ⁽²¹¹⁾.

* C'est nous qui soulignons.

Le second fait saillant ressortant des perceptions américaines sur cette crise réside dans le contrôle politique considérable des Etats-Unis sur l'ensemble de la vie politique congolaise et l'influence décisive exercée sur ses dirigeants. Sans en référer préalablement à l'armée congolaise, c'est l'ambassade américaine qui dressera, d'autorité, la liste du matériel militaire que Washington devait tenir prête à envoyer au Congo ⁽²¹²⁾. Il est également particulièrement frappant de voir que c'est à l'ambassade américaine qu'incomba la tâche de convaincre C. Adoula et J. Mobutu de la nécessité d'une intervention américaine : "Je pense qu'Adoula et Mobutu sont prêts à accepter une aide militaire américaine accrue mais je crois qu'ils hésiteraient tous deux à accepter par avance l'envoi d'une mission militaire de 140 hommes ou la signature d'engagements formels. Ils veulent tous deux une aide, mais chacun à sa façon en redoute les conséquences politiques" ⁽²¹³⁾.

C'est pourquoi et dans l'intention manifeste d'atténuer les effets négatifs qu'auraient sur la population congolaise une intervention américaine, les Etats-Unis tentèrent d'associer d'autres partenaires à leur action. Après avoir sans succès essayé de soutenir une intervention africaine sous couvert de l'OUA, ils recherchèrent les moyens de coordonner leur action avec celle de la Belgique. Un mois après les entretiens Rusk - Spaak, la Belgique dépêchait 120 hommes chargés de prendre en mains l'armée de l'air congolaise. Parallèlement, les Etats-Unis décidèrent de mener par l'intermédiaire de la CIA une opération militaire dont l'action s'avéra décisive contre les forces de l'insurrection à Bukavu.

Malgré tous ces efforts, l'action directe des Etats-Unis ne put prévenir la chute du gouvernement Adoula, dont l'incapacité à contrôler les événements devenait patente. L'arrivée au pouvoir de Tschombé (juin 1964) à laquelle les Etats-Unis ne furent cependant pas directement associés, et la prise de Stanleyville par les forces mulelelistes en août 1964 vont conduire les Etats-Unis à envisager de nouveau la possibilité d'une intervention directe. Le 13 août 4 avions C - 130 ayant à leur bord 50 hommes d'équipage et 56 parachutistes débarquaient à Léopoldville. Peu de jours plus tard la CIA sous couvert de la WIGMO (Western International Ground Maintenance Organization) dépêchait 5 bombardiers B - 26 pilotés par des exilés cubains, une équipe de maintenance d'une cinquantaine d'hommes ainsi que près de 700 mercenaires ⁽²¹⁴⁾. Cette dernière décision prise lors des entretiens Harriman-Spaak le 7 août 1964, n'intervint qu'après le refus du gouvernement belge d'engager ses propres troupes ⁽²¹⁵⁾.

Les Etats-Unis qui mesuraient comme les Belges, les effets négatifs qu'aurait en Afrique une intervention directe, puisque le retrait des troupes onuniennes ne permettait plus d'action indirecte, cherchèrent vainement à réactiver les projets d'intervention africaine ⁽²¹⁶⁾. Mais devant l'échec de ces démarches et la progression de la rébellion muleleliste, les Etats-Unis pouvaient difficilement reculer devant la perspective d'un engagement direct. La prise d'otages blancs à Stanleyville en novembre 1964 allait leur en fournir l'occasion. Après l'échec d'une tentative de médiation menée sous les auspices de J. Kenyatta, 545 parachutistes belges transportés par 12 C-130 américains étaient lancés sur Stanleyville. Au-delà de ses effets locaux - stabilisation provisoire du régime central de Léopoldville - l'intervention de Stanleyville mettra un terme définitif à la phase optimiste de l'engagement américain en Afrique. Malgré ses efforts initiaux pour tenter de poursuivre en Afrique l'action entreprise par Kennedy, l'Administration Johnson sera conduite à réévaluer l'intérêt des Etats-Unis à poursuivre sur ce continent une politique active. Ceci d'autant plus que les réactions africaines à l'intervention de Stanleyville furent particulièrement vives. Un pays aussi proche des Etats-Unis que le Kenya exprimera son mécontentement au lendemain de l'intervention. Déçu par le refus américain d'accepter les termes de sa médiation il accusera alors les Etats-Unis d'avoir préparé l'opération de longue date et d'avoir également favorisé le retour au pouvoir de Tschombé ⁽²¹⁷⁾. Dans un memorandum à Dean Rusk, Mennen Williams note que l'opération de Stanleyville affecte également les rapports américano-guinéens : "Avant l'opération de Stanleyville nos divergences avec la Guinée étaient exprimées principalement par le canal diplomatique. Depuis le 24 novembre des critiques directes et publiques ont été émises" ⁽²¹⁸⁾.

Marquant la "fin de l'atmosphère Kennedy dans les rapports américano-africains" ⁽²¹⁹⁾, l'opération de Stanleyville a été ressentie globalement en Afrique comme une humiliation que W. Attwood, ambassadeur américain à Nairobi, reconnut très clairement : "l'élite africaine s'est sentie profondément humiliée : l'homme blanc avec son arme, le vieil exploiteur qui avait soumis ses ancêtres à l'esclavage était de retour" ⁽²²⁰⁾.

Au-delà de la dégradation de l'image de marque américaine en Afrique, l'opération de Stanleyville avait révélé aux Etats-Unis la difficulté à comprendre et surtout à maîtriser les causes profondes de l'instabilité politique en Afrique ⁽²²¹⁾. L'explication de tous ces événements par les "interférences communistes" devenant de plus en plus courtes les décideurs étaient contraints à re-

rechercher de nouvelles solutions.

Dans une lettre adressée aux ambassadeurs américains en poste en Afrique - quelques mois avant Stanleyville -, Mennen Williams donne des perspectives politiques en Afrique une vision relativement pessimiste : "Nous allons vers une période où l'Afrique va se trouver confrontée à des défis majeurs (offrant des occasions à la subversion qui a naturellement suivi l'ère des indépendances" (222). Il admettait donc implicitement que la stabilité des régimes favorables aux Etats-Unis passait par l'élargissement de leur base politique restée trop étroite jusque-là. C'est pourquoi il appelait les ambassadeurs américains à étendre leurs contacts au-delà des cercles dirigeants. Il leur proposait de lui soumettre un programme qui leur permettrait d'établir des rapports avec toutes les forces nationales, opposition comprise : "Nous sommes conscients que de nombreux gouvernements objectent à tous contacts entre diplomates étrangers et forces d'opposition. Néanmoins, le maintien de l'éventail le plus large de contacts est tellement vital pour le succès de notre politique qu'il requiert la plus grande priorité" (223).

Même si les recommandations du responsable des affaires africaines du Département d'Etat n'ont manifestement pas abouti à des résultats décisifs elles nous permettent de mettre clairement en évidence la désillusion américaine sur la solidité de leurs gains politiques en Afrique ainsi que sur la stabilisation des régimes en place. Conscient également que le redressement de l'image de marque américaine en Afrique et la consolidation de son influence passait par une meilleure écoute des attentes africaines, Mennen Williams suggérait au Président Johnson le lancement d'opérations secrètes destinées à financer à grande échelle (mais à des fins strictement politiques) les mouvements de libération d'Afrique portugaise. Une telle action devant à ses yeux désamorcer chez ces mouvements le lancement d'actions violentes en même temps que favoriser une évolution politique graduelle (224).

Cette volonté d'agir sur des situations avant qu'elles ne deviennent incontrôlables nous aide à comprendre une dimension essentielle des rapports américano-africains entre 1960 et 1964. Même dans les pays où elle exerce une influence directe, la puissance américaine est loin d'être pleinement maîtresse du jeu politique interne. Même au Congo, où l'on a pu mesurer le poids de l'influence américaine, les Etats-Unis ne purent dissuader Adouala de reconnaître le GRAE (Gouvernement Révolutionnaire Angolais en Exil). Cet échec conduira Mennen Williams à s'interroger implicitement sur les bénéfices de l'engagement

américain dans ce pays et à suggérer même une relève des Etats-Unis par la Belgique (225).

C'est, cependant, à travers l'examen des rapports américano-éthiopiens que l'on perçoit le mieux la dépendance politique réciproque qui pouvait lier africains et américains. Le fondement des relations américano-éthiopiennes se résumait à un marchandage "armes contre facilités militaires". Mais comme nous l'avons vu plus haut, les dirigeants américains avaient dès 1960 perçu la fragilité interne du régime impérial.

Dans un rapport au Président Kennedy en date du 24 février 1962, Chester Bowles aborde le dilemme de la politique américaine en Ethiopie en ces termes : "Nous avons à faire face à une situation particulièrement complexe en raison du fait que nous ne serons pas en mesure de maintenir d'importantes facilités militaires tout en réduisant l'assistance militaire à moins que nous développions simultanément l'aide économique. Dans tous les cas et particulièrement dans cette dernière hypothèse, nos prêts et dons devraient être conditionnés par la capacité (du gouvernement éthiopien) à entreprendre des réformes administratives" (226).

En réalité, les propositions de Chester Bowles sont restées sans écho et la seule politique d'assistance que les Etats-Unis aient eu en Ethiopie a été : une politique d'aide militaire. Entre 1962 et 1965, l'Ethiopie a absorbé 60 % de l'aide militaire américaine à l'Afrique. Composée à 100 % de dons, cette aide était d'un tiers supérieure à l'assistance économique, alors que pour l'ensemble de l'Afrique l'aide militaire ne représentait pendant cette période que 25 % de l'assistance économique. L'importance de cette aide militaire était d'autant plus remarquable qu'elle apparaissait comme très largement supérieure aux besoins de l'armée éthiopienne et à ses capacités à l'utiliser. Dans le rapport Bowles déjà mentionné on peut lire ceci : "L'Ethiopie n'a pas de raisons valables de craindre un de ses voisins (...). Aucune personne sérieusement informée ne nous suggérera qu'un million et demi de somalis (...) poseraient à l'Ethiopie un sérieux problème militaire" (227). Un rapport antérieur de l'ambassade américaine à Addis Abeba allait dans le même sens tout en notant "qu'il n'y a que peu d'alternatives à la poursuite de notre aide (militaire) car sa brutale cessation entraînerait un vide qui serait rapidement comblé par l'URSS et toute action brutale mettrait en danger nos facilités de communication vitales à Asmara" (228).

A cette contrainte majeure qui résume à elle seule l'essentiel des rapports américano-éthiopiens, les américains voyaient dans le maintien d'une importante aide militaire un moyen de "cultiver" des sympathies au sein d'une armée dont on pensait en 1961 qu'elle était sur le point de prendre le pouvoir (229). Prisonnières d'un raisonnement stratégique étroit, les différentes Administrations américaines ont donc été conduites à mener des politiques dont elles savaient qu'elles étaient vouées à l'échec. A cet égard, l'Administration Kennedy ne se distingua pas par la hardiesse de ses initiatives (230). Tout au plus chercha-t-elle à limiter les demandes d'assistance militaire éthiopiennes. En 1963, un mois avant sa mort, le Président Kennedy recevait l'Empereur qui lui soumit une liste d'achat d'un montant de 300 millions de dollars. En fin de compte, ce dernier n'obtint pas plus de 0,6 millions de dollars (231). Parce qu'ils savaient que la préoccupation essentielle du Négus allait au renforcement de la puissance militaire éthiopienne, les Etats-Unis ont donc été conduits à ne pas répondre aux sollicitations d'aide militaire émanant de Mogadiscio. Ils ont ainsi favorisé et facilité le rapprochement entre l'URSS et la Somalie (cf. supra). Pourtant même si des impératifs stratégiques ont déterminé l'importance de l'aide militaire à l'Ethiopie on ne peut que s'interroger par contraste sur la faiblesse de l'assistance économique américaine à ce même pays. Entre 1962 et 1965 son volume a été de 46,5 millions de dollars soit à peine 20 % de l'aide économique accordée au Congo-Léopoldville. La Somalie, douze fois moins peuplée reçut, pour sa part une aide économique de 36,2 millions de dollars durant la même période.

Les raisons de ce déséquilibre tiennent à plusieurs facteurs. Le premier d'entre eux s'explique par l'absence de politique pensée sur l'Ethiopie en dehors du fait qu'elle présentait un intérêt stratégique pour l'armée américaine. C'est pourquoi les exhortations de l'ambassadeur américain E. Korry adressées au Département d'Etat sur la fragilité du régime en place et la nécessité de préparer une politique de rechange restèrent lettre morte. Le second facteur tient au fait que le régime impérial, dont l'intérêt pour la population éthiopienne était de toute évidence secondaire, n'exerça que peu de pressions sur les Etats-Unis pour obtenir une assistance économique accrue. Il préféra manifestement utiliser son pouvoir de pression pour bénéficier avant tout d'une assistance militaire substantielle. Le troisième facteur lié au second tient au fait que sur le terrain les rares projets d'aide américains se heurtèrent à une inertie

officielle dont les raisons politiques semblent relativement claires : "Dans un pays dont le seul potentiel économique est le développement agricole nous avons formellement rompu avec le Ministre de l'Agriculture (...). L'AID, après plus d'une décennie de frustrations auprès d'une classe dirigeante féodale, byzantine, autocratique et corrompue décidait (...) qu'il n'y avait rien d'autre à faire qu'à former des gens dans les domaines de l'éducation et de la santé" (232).

Même s'il vise naturellement à dégager les responsabilités américaines, ce jugement n'en demeure pas moins révélateur des très sérieuses faiblesses d'une politique liant la stabilité de ses intérêts à la stabilité - à court terme - du régime en place. L'échec américain dans ce pays apparaît d'autant plus grand que les moyens d'influence sur le Négus étaient considérables. Même si l'usage de la base d'Asmara fournissait au Négus un moyen de pression non négligeable sur Washington, celle-ci n'était pas non plus démunie d'atouts. Comme nous l'indiquions plus haut, la perspective d'un renversement complet d'alliance présentait pour le Négus des inconvénients majeurs. La surestimation par les Etats-Unis d'une telle hypothèse ne peut donc valablement s'expliquer que par la réduction de l'Ethiopie au simple rôle de support stratégique. Au Congo, comme en Ethiopie la priorité accordée à la stabilité des intérêts américains a donc tout naturellement conduit à un immobilisme malgré les exhortations des diplomates ou des fonctionnaires de l'AID à utiliser le potentiel d'influence américain auprès de ces régimes pour les pousser sur la voie de réformes internes.

2. La recherche d'une crédibilité africaine.

Les rapports diplomatiques américano-africains entre 1961 et 1964 ont très largement été dominés par le poids considérable pris par la diplomatie multilatérale dans les relations internationales. Depuis 1960, en effet, par suite de l'admission importante d'Etats africains en son sein, l'ONU est devenue le centre privilégié de règlement des grands problèmes internationaux de décolonisation. En entrant en fonction, l'Administration Kennedy eut à se déterminer non seulement par rapport à deux problèmes diplomatiques majeurs (Algérie et Congo) mais également en fonction de l'intensification des pressions africaines sur deux problèmes déterminants : la décolonisation de l'Afrique portugaise et la question de l'apartheid. Après le règlement des conflits congolais et algériens, la concentration des efforts africains sur ces deux problèmes ira en s'accroissant. Ceci constituera une contrainte réelle pour la diplomatie américaine, d'autant qu'avec la création de l'OUA en 1963, les contradictions inter-africaines sur lesquelles elle pouvait compter allaient très nettement s'estomper. Enfin, la place centrale occupée par ces problèmes dans les rapports américano-africains apparaissait d'autant plus grande et déterminante que les rapports strictement bilatéraux entre Etats-Unis et Etats africains demeuraient relativement limités.

A l'exception du Congo et de l'Ethiopie, du Ghana et de la Guinée où les enjeux pour la politique américaine étaient relativement importants, le cadre bilatéral des rapports américano-africains était le plus souvent limité à l'octroi d'un programme d'aide. Cela signifie qu'aux yeux de la majorité des Etats africains la crédibilité des Etats-Unis n'était pas mesurée par rapport à leur action directe auprès de leurs pays respectifs, mais plutôt en fonction de leur capacité en tant que chef de file de l'Occident n'ayant pas eu de responsabilités coloniales, à favoriser l'accélération du processus de décolonisation.

Consciente à la fois de la montée des pressions africaines et de l'influence que son engagement diplomatique multilatéral avait sur l'ensemble de ses rapports bilatéraux avec l'Afrique, l'Administration Kennedy adopta à l'ONU une ligne diplomatique axée autour de deux principes : rechercher les plus larges convergences diplomatiques avec les Etats africains s'il s'agit de voter des textes portant sur des principes généraux de décolonisation, mais s'en désolidariser dès lors que ces résolutions comportaient des dispositions contraignantes pour les Etats-Unis (sanctions, embargo).

Cette attitude ambivalente et parfois ambiguë nous aide cependant à voir que dès le départ la prise en compte des intérêts africains (avec tous les avantages qu'une telle attitude comportait) se devait d'être modulée par rapport à des impératifs stratégiques globaux jugés parfois plus déterminants. Par delà la spécificité des situations prévalant en Afrique portugaise et en RSA, deux paramètres ont guidé en permanence l'analyse et la conduite politiques des Etats-Unis sur deux problèmes que les Etats africains considéraient comme indissociables :

- le coût stratégique global et régional d'une rupture avec le Portugal et la RSA ;
- la comparaison implicite entre les avantages que les Etats-Unis ne manqueraient pas de retirer en Afrique d'une telle action et les gains que trouverait l'URSS dans l'affaiblissement de la solidarité occidentale.

Même si à l'évidence il a été surestimé par les milieux militaires américains, le coût stratégique d'une rupture politique avec le Portugal et la RSA n'était pas totalement négligeable. Encore tributaire du réseau "classique" de télécommunications et d'installations aériennes en raison du développement encore insuffisant des satellites et des rayons d'action de l'aviation de transport, l'armée américaine attachait un certain prix au maintien de ses facilités en Afrique ainsi que dans les dépendances portugaises. Assurant en 1963 75 % du trafic de transit entre les Etats-Unis d'une part, l'Europe et le Moyen-Orient d'autre part, la base de Terceira (Açores) s'avéra particulièrement utile aux opérations américaines au Liban en 1958 et à Berlin en 1961. Trois ans plus tard elle favorisera l'acheminement des avions américains à Stanleyville. Au-delà des Açores, le Pentagone envisageait au début des années soixante d'installer au Portugal même et à l'Ile de Madère un réseau radar d'aide à la navigation dans l'Atlantique connu sous le nom de système LORAN-C (Long Range Navigation Aid) (233). Enfin, les ports en eaux profondes d'Angola et du Mozambique étaient fréquemment utilisés pour la relâche des navires américains.

En RSA, les intérêts militaires américains n'étaient pas non plus totalement négligeables. En septembre 1960, les Etats-Unis avaient ouvert à Krugersdorp une base de communication de la Nasa intégrée au réseau DSIF (Deep Space Instrumentation Facility). Près de Pretoria ils disposaient du dernier relais terrestre américain de télémétrie des missiles pour l'Atlantique :

AMRTN (Atlantic Missile Range Telemetry Network). L'usage des terrains de Johannesburg, du Cap et de Durban apportait à l'armée de l'air américaine un soutien utile pour le lancement des missiles ballistiques à longue distance. Enfin, les ports sud-africains permettaient aux "navires d'instrumentation" d'apporter un soutien logistique aux navires américains opérant entre l'Atlantique Sud et l'Océan Indien ⁽²³⁴⁾. Par contraste, les intérêts économiques américains en RSA étaient modestes. En 1961, le volume global des investissements directs américains dans ce pays ne dépassait pas les 286 millions de dollars ⁽²³⁵⁾. Quant à la dépendance minérale aujourd'hui au coeur des intérêts américains, elle était à l'époque très réduite.

Dans un rapport secret rédigé en octobre 1963, le Département d'Etat estime "qu'aucun minerai en provenance d'Afrique du Sud ne revêt une importance stratégique aiguë (critical strategic importance) car tous ces minerais (stratégiques) ont été stockés et sont donc surabondants" ⁽²³⁶⁾. La nécessité pour les Etats-Unis de préserver avant tout leurs intérêts militaires va donc peser d'un poids considérable dans la définition de la politique américaine tant à l'égard du Portugal que de la RSA. Ceci d'autant plus que les années 1961 et 1962 resteront dominées par l'évolution incertaine des rapports soviéto-américains.

Parmi les pressions qui s'exerceront sur Kennedy dans la conduite de sa politique africaine, celles des militaires furent probablement les plus fortes et en tous cas les plus décisives. Face à la volonté du pouvoir politique de contester la politique coloniale du Portugal, le Chef d'Etat Major inter-armes déclare publiquement dès 1961 que l'accès américain aux Açores demeurerait indispensable ⁽²³⁷⁾. Dans un memorandum au Secrétaire d'Etat à la Défense, le Joint Chiefs of Staff recommande de ne pas céder au "chantage" des Etats d'Afrique Noire sur le Portugal ou la RSA puisque la partie méridionale de l'Afrique ne présentait pas d'intérêt stratégique vital pour les Etats-Unis ⁽²³⁸⁾. Mais parce qu'ils mesuraient bien que l'équation des rapports américano-africains ne se réduisait à la seule mesure des intérêts stratégiques américains, les autorités militaires américaines proposaient au pouvoir politique de sacrifier, en quelque sorte, les intérêts américains en RSA (gage donné à l'Afrique Noire) pour mieux préserver les intérêts américains aux Açores ⁽²³⁹⁾. Aux yeux du Département de la Défense les intérêts américains en RSA ne sont en effet pas reconnus comme "essentiels" à la sécurité globale des Etats-Unis ⁽²⁴⁰⁾. L'usage des navires "Patton" pouvait remplacer les stations terrestres nécessaires

au guidage des missiles du programme AMRTM. La fermeture de la station de la NASA n'aurait que des conséquences limitées compte tenu de l'existence de stations similaires en Espagne et à Madagascar (241).

Si le coût stratégique maximal d'une rupture avec le Portugal et la RSA pouvait être clairement évalué, la mesure du coût politique était par contre plus difficile à apprécier. La démarche de l'Administration Kennedy était en apparence assez simple. Il s'agissait de favoriser des solutions politiques qui permettraient d'atténuer les effets d'une polarisation politique excessive entre africains d'une part, sud-africains et portugais d'autre part en tirant avantage de la capacité des Etats-Unis à parler aux différentes parties en conflit. Dans la réalité, la conduite d'une telle politique soulevait de nombreux problèmes. Le premier d'entre eux portait sur l'identification des parties intéressées. Fallait-il par exemple étendre les contacts des Etats-Unis aux mouvements de libération africains où se limiter à ne traiter qu'avec les Etats africains indépendants. Dans la première hypothèse, les Etats-Unis ne contribueraient-ils pas à se couper du Portugal et de la RSA ? Dans la seconde, ne couraient-ils pas le risque d'amoindrir leur crédibilité politique auprès des Etats africains ? Au-delà de ces interrogations portant sur la recherche des meilleures chances de succès de la diplomatie américaine en Afrique, une question doctrinale était posée aux Etats-Unis. Pouvaient-ils directement traiter avec des mouvements de libération africains soutenus par l'URSS. Pourtant même si elles ont été ainsi perçues du côté américain, les contraintes réelles de la politique américaine en Afrique se posaient en des termes différents. Le véritable problème était celui de savoir si les Etats-Unis étaient réellement décidés à contraindre portugais et sud-africains à favoriser des changements dont on reconnaissait du côté américain qu'ils étaient inéluctables. Or, de toute évidence, l'Administration Kennedy s'est efforcée de se frayer une voie moyenne dont elle espérait qu'elle l'aiderait à ménager pays africains et puissances coloniales. Dans cette perspective, les Etats-Unis développèrent une action à deux niveaux.

Au plan multilatéral, c'est-à-dire à l'ONU essentiellement, ils se sont efforcés d'acquérir une crédibilité auprès de la communauté africaine en l'accompagnant le plus souvent possible dans ses votes défavorables au Portugal ou à la RSA. Dès mars 1961, Adlai Stevenson représentant américain aux Nations Unies déclarait que "les Etats-Unis failliraient à leur devoir d'ami du Portugal

s'ils n'exprimaient pas honnêtement leur conviction selon laquelle le plan graduel au sein des territoires portugais doit impérativement être accéléré en vue de promouvoir avec succès le progrès économique, social et politique de tous les habitants sous administration portugaise vers une pleine autodétermination" (242).

Un mois plus tard, les Etats-Unis votaient aux côtés de 73 Etats la résolution 1 603 (XV) appelant le Portugal à étendre à ses colonies le droit à l'autodétermination. En juin de la même année, ils acquiesçaient au vote d'une résolution du Conseil de Sécurité déplorant la répression en Angola et demandant au Portugal de se conformer aux résolutions de l'Assemblée Générale. Pour donner plus de poids à leur engagement politique dans cette affaire et éviter leur isolement dans le monde occidental, les Etats-Unis engageront en mai et en juin 1961 des entretiens avec la Grande-Bretagne et la France. En juillet 1961, le Président du "comité ad hoc sur les colonies portugaises d'Afrique" (Task Force on Portuguese Territories in Africa) adressait au chef de l'exécutif américain un rapport secret de première importance. Aux yeux des membres de la Task Force, les principes qui guident leur politique étrangère ne peuvent que conduire les Etats-Unis à "se ranger sans équivoque contre la politique du Portugal" (243).

Estimant que le temps jouait contre les Etats-Unis, le rapport appelait à la conduite d'une action rapide et résolue afin de contrecarrer et limiter les inévitables avantages que l'URSS tirerait de la situation. Sur l'évolution ultérieure des événements, ce rapport apparaît avec le recul du temps comme un document d'une grande lucidité : "Il est plus probable qu'il (le Portugal) poursuivra une guerre coûteuse sans chance de succès ni initiatives imaginatives allant dans le sens des réformes et de la conciliation" (244). Sur l'utilisation de la base des Açores comme moyen de pression portugais sur les Etats-Unis le raisonnement des membres de la Task Force apparaît intéressant dans la mesure où il diffère sensiblement de celui énoncé par le Joint Chiefs of Staff : "Il n'y a pas de doute que les portugais pourraient utiliser, comme arme de négociation, la menace de mettre fin à notre accès à la base des Açores. Cependant, il apparaît vraisemblable que l'intérêt propre des autres partenaires de l'OTAN dissuadera le Portugal de prendre une telle mesure" (245).

Pourtant la hardiesse des recommandations de la Task Force n'entraîna pas de la part du gouvernement la conduite d'une politique plus audacieuse. Le seul

domaine où les Etats-Unis maintinrent leur pression fut celui de la diplomatie multilatérale où en janvier 1962 ils votèrent de nouveau en faveur d'une résolution appelant à l'autodétermination et à l'indépendance des colonies portugaises. Cette action diplomatique conjuguée à l'interdiction de toutes ventes d'armes donnera à court terme une plus grande crédibilité à la politique américaine. A l'issue d'une mission sur le continent Chester Bowles dressera de ses entretiens avec les dirigeants africains un bilan satisfaisant : "C'est seulement lorsque nous avons été timorés dans notre politique ou inefficaces dans sa mise en application que nous avons eu des difficultés" (246).

Mais, parallèlement à cette action diplomatique qui se voulait résolument anti-colonialiste, les démarches bilatérales des Etats-Unis entreprises tant auprès du Portugal que des Etats africains pris individuellement s'efforça^{ment} d'atténuer la portée concrète d'un tel engagement. Face à la perspective d'arrivée à échéance à la fin 1962 du bail des Açores, les pressions diplomatiques américaines sur le Portugal iront en décroissant. N'ayant pas, à l'automne 1962, reçu de réponse à une demande d'extension pour cinq ans du bail des Açores, les Etats-Unis votèrent contre une résolution afro-asiatique appelant à des sanctions contre le Portugal (247). Ce dernier conscient de l'atout qu'il détenait, rejeta les demandes américaines proposant en échange un "aménagement transitoire" annuel de la présence américaine. Pourtant, pour regagner la confiance du Portugal, l'Administration américaine poussée en cela par le Pentagone n'avait jamais cessé de souligner son attachement à sa solidarité avec Lisbonne.

En même temps qu'elle réduisait son aide militaire, l'Administration Kennedy renforçait son appui économique au Portugal (248). Elle n'hésita pas d'ailleurs à faire un don au Portugal en 1962 pour la construction de trois navires de guerre, et de lui livrer l'année suivante trente appareils T-37 (249). Sous l'influence de l'amiral Anderson, ambassadeur américain à Lisbonne, la coopération militaire américano-portugaise fut maintenue au niveau le plus haut (250). Au plan politique, le Président Kennedy, suivant en cela les recommandations de la Task Force sur l'Afrique portugaise, dépêcha un émissaire de haut rang en la personne de G. Ball pour rechercher avec Salazar les moyens d'une solution politique. Cette initiative comme les autres démarches échouera, si bien qu'en 1964 "les efforts des Etats-Unis à pousser Salazar à accepter publiquement le droit à l'autodétermination ou un accord formel sur les facilités

de la base des Açores (demeuraient) (...) plus difficiles que jamais" (251).

Leurs pressions sur le Portugal ayant échoué, les Etats-Unis se trouveront également en porte à faux avec bon nombre de dirigeants africains pour qui les engagements diplomatiques américains en faveur de l'autodétermination devaient préluder à des actions encore plus hardies. Ce décalage entre attentes africaines et objectifs américains sera bien illustré lors du voyage à Washington du Président Nyerere. Attendant des Etats-Unis un engagement en faveur d'un arrêt total des ventes d'armes américaines au Portugal et à la RSA, le Président tanzanien se vit simplement demander de garder confiance dans l'action américaine et de décourager les mouvements de libération africains à rechercher un soutien communiste (252). Or, il semble bien qu'au milieu de l'année 1963 la capacité des Etats-Unis à favoriser une évolution des positions du Portugal ou de la RSA était sérieusement mise en doute au niveau le plus élevé de l'exécutif américain. Cherchant à concilier la recherche d'une crédibilité africaine avec les impératifs stratégiques américains, Kennedy demandera en juillet 1963 au Département d'Etat de mettre fin à ses initiatives "onusiennes" contre le Portugal et à reporter ses efforts sur la RSA (253). Suivant en cela les recommandations du Joint Chiefs of Staff pour qui les risques d'une rupture avec Pretoria étaient infiniment moins grands que ceux avec Lisbonne, Kennedy prit l'initiative d'une déclaration américaine mettant fin aux ventes d'armes à la RSA afin d'éviter d'avoir à se prononcer sur l'inévitable question des sanctions qui n'allait pas manquer de surgir à l'ONU à l'automne 1963 (254). Mais là encore la politique américaine restera dominée par le décalage constant entre une politique de principe hardie destinée à garder la confiance des Etats africains et une pratique politique sensiblement différente. Peu de temps avant de prendre l'engagement unilatéral de cesser leurs ventes d'armes à la RSA, les Etats-Unis avaient vendu à ce pays deux sous-marins. D'autre part, la liste des armements soumis à embargo allait s'avérer relativement limitée (255). Fait encore plus significatif, le Département d'Etat soulignait dans une note confidentielle que "le gouvernement sud-africain ne semble interpréter cette déclaration (sur l'embargo) comme la continuation de la précédente politique américaine d'embargo partiel" (256).

Au sein même de l'Administration américaine, les contradictions sur la conduite à suivre en Afrique devenaient de plus en plus aiguës, conduisant ainsi à

l'affaiblissement considérable des positions des africanistes et notamment celle de Mennen Williams au sein du Département d'Etat ⁽²⁵⁷⁾. Dans un memorandum du 12 juin 1963, adressé à Dean Rusk, Mennen Williams mettait en évidence la nécessité pour les Etats-Unis d'exercer des pressions plus vives sur la RSA au moment où la création de l'OUA donnait aux Etats africains des capacités accrues d'influence collective ⁽²⁵⁸⁾. Dans sa réponse aux propositions de Mennen Williams, D. Rusk développa une argumentation qui souligne à elle seule les limites de la politique américaine en Afrique. Pour le Secrétaire d'Etat, la politique intérieure de la RSA, même si elle était condamnable, ne l'était toutefois pas plus que celle d'autres pays comme le Ghana ou d'autres "petits Etats africains dont les pratiques internes reflètent différents degrés de totalitarisme" ⁽²⁵⁹⁾. C'est pourquoi estima-t-il que la proposition de sanctions contre la RSA avancée par Mennen Williams devait "être partie d'un ensemble de propositions de sanctions contre d'autres Etats où des pratiques ignobles existent" ⁽²⁶⁰⁾.

Sur la question des ventes d'armes à la RSA soumises avant l'automne 1963 à embargo partiel, et dont la mise en application était jugée comme équivoque par Mennen Williams ⁽²⁶¹⁾, le Secrétaire d'Etat Adjoint, Alexis Johnson, répondit ainsi : "La présente politique qui essaie de séparer les armes susceptibles d'être utilisées contre une révolte intérieure et celles utiles à la défense contre une attaque extérieure (...) nous donne au moins une certaine flexibilité et nous permet d'adapter notre politique aux changements de circonstances" ⁽²⁶²⁾. Pourtant la décision de mettre fin aux ventes d'armes à la RSA, pouvait apparaître comme un désaveu des positions de D. Rusk et un succès pour l'action de M. Williams. Dans la réalité, et compte tenu des restrictions apportées à l'application de l'embargo, ce furent bel et bien les positions traditionnelles du Département d'Etat qui prévalurent. Les limites de l'engagement novateur des Etats-Unis en Afrique, peuvent enfin être clairement perçues dans leur incapacité à entrer en contact étroit avec les mouvements de libération africains au moment où la disponibilité de ces derniers à traiter avec eux était particulièrement grande.

Se limitant à des rapports avec le FNLA (cf. ch. V).

les américains négligèrent d'établir des rapports étroits avec le FRELIMO mozambicain. Malgré les indications données en 1963 sur l'extension des conflits d'Afrique portugaise au Mozambique par

Eduardo Modlane à Robert Kennedy ⁽²⁶³⁾, les Etats-Unis n'accordèrent au FRELIMO aucun soutien matériel ou financier alors qu'ils n'ignoraient ni les orientations pro-occidentales de M. Modlane ni les dangers de son rapprochement avec l'URSS au cas où le soutien occidental lui serait refusé ⁽²⁶⁴⁾.

A la fin 1964, le bilan de l'action américaine contre le colonialisme et l'apartheid apparaît particulièrement médiocre compte tenu des espoirs qu'elle avait soulevé en Afrique. Mennen Williams qui dans un rapport à Dean Rusk jugeait en juillet 1963 la position des Etats-Unis en Afrique comme "une position forte mais précaire" ⁽²⁶⁵⁾ portera six mois plus tard une appréciation largement négative et passablement pessimiste sur l'action des Etats-Unis :
"Nos efforts déployés jusque-là en faveur de l'autodétermination et de l'apartheid ont été absolument infructueux (...). En l'absence d'un changement substantiel vers les positions africaines je prévois non seulement de sérieuses difficultés avec les Etats africains lors de la prochaine Assemblée Générale, mais aussi le risque de voir notre position en Afrique pas très bonne actuellement fondamentalement menacée" ⁽²⁶⁶⁾.

Alors qu'ils avaient cherché à favoriser un rapprochement entre les positions africaines et portugaises, Williams note l'échec de toutes les tentatives de dialogue en raison notamment du refus catégorique des portugais de rencontrer H. Roberto, le leader du FNLA ⁽²⁶⁷⁾. Quant à la crédibilité américaine auprès des africains elle lui apparaissait sérieusement entamée par la présence de matériel militaire américain dans les colonies portugaises ⁽²⁶⁸⁾. Enfin, devant le refus des alliés de l'OTAN à exercer des pressions sur le Portugal, le responsable des affaires africaines en vint à suggérer que la politique américaine s'abstienne de toute nouvelle initiative afin de prévenir tout nouvel échec ⁽²⁶⁹⁾.

3. Refouler l'influence soviétique : les exemples de la Guinée et du Ghana.

Si dans sa recherche d'une influence politique directe au Congo, la diplomatie américaine apparaissait soucieuse d'y empêcher toute influence soviétique, son action auprès du Ghana, de la Guinée et accessoirement du Mali obéissait à un objectif plus ambitieux : refouler l'influence supposée forte des soviétiques par toute une gradation de moyens et favoriser le redéploiement de ces pays vers l'Occident. Dans la mise en place d'une telle politique, l'Administration Kennedy eut à prendre en compte de façon constante trois paramètres. Le premier avait trait à la mesure de l'étendue des liens liant ces Etats à l'URSS et partant de là à l'évaluation des chances de réversibilité de ces rapports. De façon permanente les Etats-Unis ont été amenés à se demander si N'Krumah ou Sekou Touré étaient des communistes authentiques ou des pro-communistes par dépit.

Le second élément d'appréciation portait sur la question de savoir dans quelle mesure les Etats-Unis pouvaient à travers une politique d'aide bilatérale ou de financement de projets (barrages essentiellement) démontrer à ces Etats la supériorité des Etats-Unis sur l'URSS et enrayer ainsi ce qu'ils pensaient être une "dérive vers l'Est".

Enfin, la troisième interrogation avait trait à la capacité des Etats-Unis à peser sur le jeu politique de ces Etats en favorisant en leur sein les forces favorables à l'Occident.

En laissant de côté l'exemple somme toute assez marginal du Mali, les cas de la Guinée et du Ghana se présentaient pour les Etats-Unis de façon sensiblement différente. En apparence, tout au moins, les contraintes des Etats-Unis étaient plus nombreuses en Guinée qu'au Ghana. En Guinée ils se devaient non seulement de surmonter l'hostilité de la France à toute ouverture occidentale vers ce pays, mais également combattre un rapprochement soviéto-guinéen assez poussé. En 1961, Sekou Touré avait déjà effectué deux séjours à Moscou alors que N'Krumah ne s'y rendra qu'au milieu de l'année. Alors que les échanges commerciaux soviéto-ghanéens étaient négligeables, l'URSS était le premier partenaire commercial de la Guinée. Sur le plan diplomatique Conakry avait

poussé Lumumba sur la voie de "l'intransigeance" alors que N'Krumah demeurait avant tout préoccupé par la promotion d'une solution africaine excluant les grandes puissances.

Au plan économique, les moyens d'action américains étaient incomparablement plus grands au Ghana qu'en Guinée. La question du financement du barrage d'Akosombo allait entre 1960 et 1962 être au centre de l'ensemble des relations américano-ghanéennes.

En fait et dès 1958 N'Krumah avait adressé à Eisenhower une demande de financement du barrage après un désistement britannique. En août 1960 les Etats-Unis s'engageaient à financer à concurrence de 30 millions de dollars un projet global de 108 millions tout en conditionnant leur accord définitif à un accord entre le gouvernement ghanéen d'une part et la VALCO (Volta Aluminium Company) d'autre part. Mais compte tenu de la rapide dégradation des rapports du consortium avec les autorités d'Accra, l'engagement américain ne reçut aucune suite. En réalité, l'accord conditionnel de financement n'était pour l'Administration Eisenhower qu'un moyen "de remettre à plus tard sa participation éventuelle" (270). Il faut en effet voir que dès 1960 l'Administration américaine s'inquiétait des orientations socialisantes de N'Krumah en surestimant considérablement l'influence communiste dans ce pays. Dès ce moment-là l'opportunité d'un financement américain du barrage d'Akosombo était posé non pas en termes économiques mais plutôt en fonction de sa capacité à prévenir le "glissement vers la gauche" de N'Krumah. Dans l'appréciation de ce problème, l'ambassade américaine à Accra soulignait dès 1960 les difficultés qu'auraient les Etats-Unis à contrarier l'évolution socialiste en cours en même temps que les avantages qu'ils retireraient à aider les ghanéens "à construire le socialisme avec succès". Avec optimisme, elle évoquera l'existence d'un débat idéologique au sein de la CPP sur les limites de la construction du socialisme: "Il est remarquable de noter que le président (N'Krumah) ait pris le risque de convier les factions de la CPP à un débat semi-public qui a mis en évidence le schisme déjà existant entre les ailes gauche et droite de la CPP sur la question de savoir jusqu'où le socialisme peut-il se développer" (272)

Pourtant, les perceptions mesurées de l'ambassade américaine à Accra ne semblent avoir reçu qu'un écho limité auprès du Secrétaire d'Etat Harter pour qui le Ghana était dès 1960 tourné "très nettement vers le bloc communiste" (273). Dès son entrée en fonction l'Administration Kennedy reviendra sur cette analyse

schématique grâce à l'influence modératrice du Groupe Calhoun-Kaiser toujours intéressé au projet de la Volta ⁽²⁷⁴⁾. De son côté N'Krumah n'hésitera pas à donner le change à Kennedy lors de la rencontre au sommet entre les deux hommes à Washington en mars 1961. De même qu'en 1958 il avait lors de son premier voyage à Washington développé un point de vue modéré favorable aux Etats-Unis sur les questions du Proche-Orient ⁽²⁷⁵⁾, il n'hésita pas en février 1961 à proposer à Kennedy le développement d'une concertation commune et privilégiée sur les rapports Etats-Unis/Afrique ⁽²⁷⁶⁾. Il faut à cet égard noter et prendre en compte dans l'analyse le décalage souvent important existant entre américains et africains sur le sens à donner aux rapports de ces derniers avec le camp occidental. Dans la perspective africaine, et en l'occurrence celle de N'Krumah, les gages politiques donnés aux Etats-Unis étaient considérés comme relativement secondaires par rapport à des considérations de politique intérieure. Accorder aux Etats-Unis le financement du complexe de la Volta était pour le leader ghanéen plus un moyen de renforcer sa position intérieure que d'exprimer un choix doctrinal en faveur de l'Occident. Du côté américain, les choses étaient perçues différemment. La détermination politique du Ghana par rapport à l'Ouest primait tout le reste. Choisir les Etats-Unis plutôt que l'URSS comme partenaire économique était considéré comme un choix politique de première importance qui devait déterminer les options politiques ultérieures du Ghana.

Pour simplifier, on serait tenté de dire que la décision ghanéenne s'inscrivait pour N'Krumah dans une perspective de politique intérieure et accessoirement de politique extérieure alors que pour les américains la dimension interne était perçue comme la conséquence d'un choix de politique étrangère. Tel est en tout cas le raisonnement tenu auprès de Kennedy par l'ambassade américaine à Accra qui se déclara favorable au financement du projet en faisant valoir trois arguments :

- il s'agissait tout d'abord de "la seule contribution publique substantielle de l'Occident pour mettre le pied dans le camp Guinée-Ghana-Mali" ⁽²⁷⁷⁾ ;
- a contrario, un refus "pouvait créer des doutes à travers le monde en développement quant à la sincérité et au désintéressement de l'effort d'aide occidental" ⁽²⁷⁸⁾ ;
- enfin, l'ambassade estimera que "ce qui doit peser dans notre décision c'est l'existence d'éléments pro-occidentaux au sein du gouvernement et le senti-

ment public croissant, bien qu'encore diffus, d'un mécontentement à l'égard de la politique intérieure et extérieure du Ghana" (279).

Il s'agissait donc à travers un tel engagement d'accroître la crédibilité d'une nouvelle politique américaine en Afrique indifférente aux options internes de ces Etats, tout en tablant en réalité sur le renforcement du groupe pro-occidental du gouvernement ghanéen ainsi que sur la chute possible de N'Krumah. En septembre 1961, Mennen Williams recevait d'ailleurs une lettre confidentielle du Ministre ghanéen Gbedemah dans laquelle celui-ci lui faisait part de son intention de renverser en octobre prochain N'Krumah grâce à la complicité des chefs de l'armée et de la police. (280). Sans que l'on sache si suite fut donnée à la demande de financement de l'opération, le Département d'Etat s'efforça d'éviter l'ébrulement de l'affaire tout en constituant un groupe de travail ad hoc (281). Malgré l'échec de ce complot auquel d'ailleurs le Département d'Etat n'accordait que de faibles chances de succès, Kennedy ne pouvait qu'être renforcé dans l'idée que le financement du projet ne ferait qu'affaiblir la position précaire de N'Krumah. C'est pourquoi il passa outre aux recommandations du Département d'Etat et de l'ambassade d'Accra qui souhaitaient, devant le développement de la répression interne et du développement des rapports avec Moscou, surseoir à l'envoi d'une délégation à Accra (282). En réalité, l'envoi de la mission Randall n'avait pas pour autre but que d'obtenir des garanties politiques de N'Krumah sur sa réelle volonté de non alignement après son périple dans le camp socialiste, et accessoirement d'étudier les mérites intrinsèques du projet (283).

Sur le fond des choses, la décision de financer le projet avait déjà été prise car comme le note A. Schlesinger, si Kennedy "avait voulu que la mission apposa son veto au projet, il aurait envoyé Chester Bowles" (284) plutôt que C. Randall initialement hostile au projet. En décembre 1961, au terme donc d'une longue préparation, le gouvernement américain accordait au Ghana un prêt de 55 millions de dollars émanant de l'Eximbank, un prêt d'une somme équivalente financé par l'AID ainsi qu'une garantie officielle à un prêt privé de 54 millions de dollars.

Même si la participation américaine au projet sur la Volta occupa une place particulièrement grande dans l'ordre des préoccupations américaines en Afrique durant toute l'année 1961, elle n'exclua pas, bien au contraire, la

recherche permanente d'autres initiatives susceptibles de faire reculer l'influence soviétique.

En Guinée, par exemple où les contraintes initiales étaient pour les Etats-Unis plus nombreuses qu'au Ghana, leur action allait paradoxalement s'avérer plus aisée à entreprendre. Au niveau des perceptions, le contact avec Sekou Touré fut facilité par les rapports personnels qu'entretenait Kennedy avec lui depuis 1960. A Conakry les intérêts américains furent également activement promus par l'ambassadeur Attwood, dont la préoccupation majeure était de développer les liens Etats-Unis-Guinée au détriment de l'URSS. A la différence de ce qui se passait avec N'Krumah dont on cherchait à mesurer le "degré d'inféodation" aux idéaux marxistes, Sekou Touré fut considéré avant tout comme un nationaliste déçu par l'Occident.

Il faut enfin ajouter que le contrôle politique décisif exercé par ce dernier sur la vie publique, ne permettait pas comme au Ghana de spéculer sur l'existence d'une force crédible d'opposition capable de remettre en cause l'alliance avec Moscou. Mais comme au Ghana, les décideurs américains comprirent très bien que les gains d'influence ne pouvaient intervenir qu'à travers un engagement économique substantiel. C'est pourquoi W. Attwood appuya dès mai 1961 la demande guinéenne de financement du barrage de Konkouré.

Dans une dépêche adressée à Washington il souligne qu'un tel financement "offrirait aux Etats-Unis l'occasion d'entrer dans la vie politique guinéenne par la grande porte et d'exercer éventuellement une influence sur le pouvoir guinéen : il n'y a pas de meilleure alternative à Konkouré pour renforcer l'influence occidentale" ⁽²⁸⁵⁾. Il note en outre qu'un tel engagement ne manquerait pas d'entraîner d'inévitables frictions entre soviétiques et guinéens ; frictions dont les Etats-Unis seraient les premiers bénéficiaires ⁽²⁸⁶⁾. Parce que l'enjeu guinéen était perçu dans l'ensemble de l'Establishment américain comme un enjeu secondaire, la définition d'une politique d'aide se heurta à de moins vives réticences que dans le cas du Ghana. Avec le soutien actif de Kennedy qui souhaitait répondre aux attentes africaines de façon aussi rapide que les soviétiques ⁽²⁸⁷⁾, Attwood ébaucha en mai 1961 un programme d'aide de 25 millions de dollars portant sur les années 1962 et 1963 ⁽²⁸⁸⁾. En apportant leur soutien au projet de financement d'une centrale hydroélectrique et d'usines de produits de consommation les Etats-Unis souhaitaient répondre aux attentes guinéennes de développement économique. Mais à travers le lance-

ment d'un large programme de formation, et l'envoi d'un contingent du Peace Corps, le souci majeur des Etats-Unis était de rompre le monopole de la formation des cadres que le camp socialiste était susceptible d'acquérir compte tenu de la dégradation des rapports franco-guinéens.

Le développement rapide des relations américano-guinéens ne saurait cependant expliquer à lui seul la dégradation des rapports soviéto-guinéens. L'expulsion de l'ambassadeur Solod en décembre 1961 apparaissant beaucoup plus comme l'expression d'un acte politique guinéen délibéré que comme le résultat direct d'une pression américaine. Ceci étant, dès janvier 1962, les Etats-Unis exploiteront directement la réduction de la marge de manoeuvre de la Guinée pour donner à leur engagement aux côtés de celle-ci un caractère plus conditionnel. Proposant à Sekou Touré de faire appel aux Etats-Unis en cas de nouvelle "ingérence" soviétique, Attwood n'hésitera pas à lui imposer la désignation d'un coordinateur guinéen pro-occidental chargé de gérer l'assistance économique (289). Il encouragera également la Guinée à rejoindre le FMI ainsi que la signature d'une convention américano-guinéenne de garantie des investissements américains. La nécessité pour Sekou Touré de ménager désormais la diplomatie américaine se confirmera amplement dans le courant de l'année 1962, lorsqu'après une visite à Washington il déclina une invitation de Castro à se rendre à la Havane et ceci à la différence de ce que fit par exemple le Président algérien Ben Bella. Fait encore plus significatif, il refusa en octobre d'accorder aux appareils soviétiques en route pour Cuba un droit d'escale pendant la crise, comprenant probablement bien qu'en accédant à la demande soviétique il provoquerait sans compensation apparente la suspension de l'aide américaine. Mais au fur et à mesure que les Etats-Unis acquieraient le sentiment d'un recul de l'influence soviétique, ils posaient de nouvelles conditions politiques au maintien de leur aide.

En 1963, le Chef de l'Etat guinéen qui souhaitait "donner de bonnes nouvelles au peuple guinéen" avant le sommet constitutif de l'OUA, présenta à l'ambassadeur Attwood une requête pour une aide économique estimée à 30 millions de dollars (220). Parmi les exigences préalables à l'ouverture de nouveaux crédits, l'ambassade américaine demandait entre autres :

- la réduction du nombre de techniciens soviétiques en poste en Guinée ;
- l'arrêt du programme d'assistance soviétique pour l'aviation civile ;
- l'annulation de la conférence de la Fédération Syndicaliste Mondiale d'Obédience Communiste ;

- l'autorisation pour les syndicalistes guinéens de se rendre aux Etats-Unis (291).

Même si elles pouvaient lui apparaître exorbitantes, Sekou Touré donna suite à ces exigences américaines. Soucieux de renforcer avant tout son assise nationale, il voyait dans l'aide américaine un moyen de renforcer sa propre popularité. A travers des liens étroits avec les Etats-Unis sa préoccupation était d'apparaître aux yeux de ses pairs africains comme leur interlocuteur privilégié en Afrique. Enfin, et c'est là un trait caractéristique des rapports Afrique - Grandes Puissances, Sekou Touré souhaitait profiter du capital de confiance dont il bénéficiait auprès des Etats-Unis pour mieux lier ces derniers à certains engagements. Dès la fin du sommet constitutif de l'OUA, il voulut donner à Kennedy la primeur des résultats du sommet. Mais en échange de ce geste déférent il réclamait son appui pour l'application des résolutions. La dualité de cette démarche n'échappa pas au Département d'Etat qui suggéra alors au Président Kennedy de ne pas répondre par lettre à l'initiative guinéenne (292).

Ceci nous conduit à dire que le développement fructueux des rapports américano-guinéens jusqu'en 1964 et le recul de l'influence soviétique en Guinée ne sauraient s'expliquer par la seule capacité des Etats-Unis à infléchir la politique extérieure de la Guinée. Il ne peut intervenir que dans un terrain favorable, créé à l'initiative de l'Etat africain. A l'inverse, l'évolution défavorable des relations américano-ghanéennes malgré l'engagement de financement du complexe de la Volta ne saurait s'expliquer que par une "simple erreur de calcul" américaine ou une incapacité américaine à concrétiser son influence. Elle résulte avant tout de choix politiques internes dont la traduction externe conduisait N'Krumah à rechercher l'appui de l'URSS plutôt que celui des Etats-Unis.

Mais devant leur difficulté à enrayer le processus de resserrement des rapports soviéto-ghanéens, les Etats-Unis tentèrent de favoriser l'isolement diplomatique et interne de N'Krumah, dans l'espoir de hâter ainsi sa chute. Dès 1961, le Département d'Etat avait veillé à ce que N'Krumah n'apparaisse pas en Afrique comme l'initiateur du désarmement (293). C'est également pour éviter de donner l'impression de lui accorder un traitement privilégié parmi les dirigeants africains, que dix autres chefs d'Etat furent invités à la Maison Blanche l'année de la visite de N'Krumah à Washington (294).

En 1963, lors de sa visite à Accra, M. Williams indiquait à l'ambassade américaine au Ghana qu'un des objectifs de son déplacement serait "de montrer au peuple ghanéen, par opposition à son gouvernement que les Etats-Unis ont de l'intérêt pour lui. Cela pourrait se traduire par la visite des marchés et du barrage de la Volta" ⁽²⁹⁵⁾. Pourtant, si au terme de son voyage, le responsable africain du Département d'Etat croyait encore à la nécessité de maintenir une "présence américaine agressive et continue" ⁽²⁹⁶⁾, Kennedy apparaissait résigné à la perte politique du Ghana ⁽²⁹⁷⁾. Du rang de premier bénéficiaire de l'assistance économique à l'Afrique (23 % du total) en 1962, le Ghana rétrogradait deux ans plus tard au onzième rang (1,3 % du total). A l'inverse, la Guinée passait pendant la même période du septième (avec 3,7 % du total) au deuxième rang, juste derrière le Nigeria (9,4 % du total).

Tableau 3 Assistance économique américaine (en millions de dollars)

	1962	1963	1964
Ghana	64,6	2,3	2,9
Guinée	10,4	13,5	20,6

Source : Africa Report - Décembre 1964, p. 10

La disparition de Kennedy à la fin de l'année 1963 allait accentuer la dégradation des rapports américano-ghanéens que seules les relations personnelles entretenues entre les deux Chefs d'Etat avaient contribué à freiner. Progressivement N'Krumah avait été amené à penser que la CIA travaillait au renversement de son régime. En février 1964, après avoir reçu des assurances officielles sur l'absence d'engagement de la CIA au Ghana, Edgar Kaiser - représentant de la firme Kaiser qui était engagée dans le projet de la Volta - se rendait à Accra pour préparer la visite d'un envoyé spécial américain. En mars 1964, Averell Harriman transmettait à N'Krumah un message du Président Johnson dans lequel il niait toute responsabilité de la CIA dans les complots intérieurs visant à le renverser ⁽²⁹⁸⁾. A court terme ces assurances semblent avoir été acceptées du côté ghanéen puisque les articles anti-américains disparurent de la presse tandis que l'ambassadeur Mahomey redevenait un visiteur habituel du Palais pré-

sidentiel (299). De son côté la firme américaine Kaiser semble avoir trouvé du côté ghanéen suffisamment d'apaisements pour s'engager en juillet 1964 à financer la fonderie du complexe de la Volta (300). Mais sur le fond, le processus de dégradation des relations américano-ghanéennes était déjà allé trop loin pour pouvoir être véritablement enrayé.

SECTION IV

DEUX DESSEINS CONTRAIRES.

1. Les désajustements de la politique soviétique : les incidences du conflit avec la Chine.

La politique africaine de l'URSS est de façon permanente confrontée à l'ajustement entre sa conduite régionale et ses objectifs globaux. Elle est également tenue à ajuster ses intérêts de puissance étatique avec sa vocation de puissance idéologique. A ces deux questions, la politique khrouchtchevienne s'était efforcée à partir de 1956 d'apporter des réponses qu'on pourrait qualifier "d'intermédiaires". Comme nous l'avons déjà souligné, la stratégie khrouchtchevienne en Afrique a été conçue comme une stratégie d'affrontement au moindre coût destinée à prendre localement l'avantage sur les Etats-Unis tout en recherchant au niveau global un accommodement de plus en plus grand avec eux. Cette ambition à doter l'URSS d'une puissance globale capable donc de conduire des politiques régionales apparaissait d'autant plus envisageable en Afrique, que le degré d'exposition des intérêts directs américains dans cette partie du monde était pour le moins limité. Ce "globalisme sans risques" a été parfaitement illustré pendant la crise du Congo où l'URSS battit en retraite dès lors qu'elle ressentit la vigueur de la pression occidentale. Excluant donc toute solution qui comportait pour l'URSS un risque d'escalade militaire, le volontarisme khrouchtchevien s'est attaché à la recherche de débouchés sur les terrains idéologiques économique et diplomatique.

Ce schéma général était cependant implicitement conditionné par la réalisation de deux conditions :

- la première supposait la recherche par tous les moyens d'un statut de grande puissance reconnue par les Etats-Unis ;
- la seconde impliquait la capacité de l'URSS à contrôler les situations régionales.

Or, aucune de ces deux conditions ne fut pleinement réunie par l'URSS. Malgré ses efforts, la stratégie khrouchtchevienne n'a pas produit davantage que ce que Brezinski a appelé le "globalisme prématuré". Révélatrice de l'infériorité stratégique de l'URSS, la crise des missiles d'octobre 1962 permit à Khrouchtchev de comprendre que les gains régionaux de l'URSS n'étaient pas

indéfiniment extensibles et qu'en fin de compte, la marge entre le "globalisme sans risques" et la "partie au bord du gouffre" était plus étroite que prévue. L'ambition khrouchtchevienne va apparaître comme d'autant plus contrariée, qu'elle a été gênée par l'émergence progressive mais décisive d'un acteur supplémentaire - la RPC - dans un jeu initialement conçu pour deux.

Toute la stratégie chinoise va consister à dénier à l'URSS la capacité à contrôler les évolutions socio-politiques du Tiers Monde et la contraindre à reconnaître qu'en recherchant le dialogue avec les Etats-Unis elle n'était plus qualifiée à parler au nom du Tiers Monde. Il s'agit donc pour la RPC d'accentuer les contradictions de la politique soviétique, d'en empêcher les ajustements et de convaincre les Etats africains du bien fondé de ses thèses. En agissant ainsi, la RPC s'attachait à un objectif fondamental : contester d'abord et ravir ensuite le monopole idéologique absolu détenu par l'URSS au nom du marxisme léninisme depuis 1917. L'analyse du conflit sino-soviétique par rapport au problème central du contrôle du monopole idéologique, ne signifie cependant pas qu'il faille le réduire à sa "seule" dimension théorique ou rhétorique. Il doit au contraire être envisagé par rapport à ses implications diplomatiques et politiques concrètes ainsi qu'en fonction de ses aspects tactiques. Ceci apparaît d'autant plus nécessaire qu'en Afrique le conflit sino-soviétique apparaît marqué par un décalage profond entre une controverse idéologique et stratégique de plus en plus forte - à l'amplification de laquelle la RPC s'est employée - et des conduites diplomatiques concrètes en fin de compte similaires. La spécificité du conflit sino-soviétique en Afrique dans les années 1960-1964 a résidé dans la capacité de la RPC à placer l'URSS sur des positions idéologiques et diplomatiques défensives tout en donnant à son action propre un contenu pragmatique (301).

Cette dualité de l'action chinoise découle d'une vision révolutionnaire du monde comprenant un double programme : l'un maximaliste et l'autre minimaliste (302).

En arrivant en Afrique, un des objectifs de la RPC - même s'il n'était pas forcément le seul ou le plus important - était d'assurer sa reconnaissance internationale contre celle de Taïwan. Or, mis à part le groupe de pays qui la reconnurent d'emblée, la RPC dut faire porter son effort diplomatique sur des Etats à priori modérés ayant déjà reconnu Taïwan ou hésitant à reconnaître Pékin. Auprès de ces Etats, elle devait développer par conséquent un langage

minimaliste (coexistence des régimes sociaux différents). * Tout en accusant l'URSS de sous-estimer l'impérialisme et de chercher à coopérer avec lui en Afrique, la RPC joua prioritairement à l'instar de l'URSS la carte des Etats. L'exemple le plus clair de choix est reflété dans le cas du Rwanda où pour s'assurer la reconnaissance de ce pays, elle alla jusqu'à appuyer militairement un mouvement d'opposition royaliste dirigé par le souverain déposé de ce pays. Au Congo, la RPC accorda sa reconnaissance formelle au gouvernement de Gizenga dès la mort de Lumumba. Mais son représentant n'arriva à Stanleyville qu'en juillet 1961, c'est-à-dire au moment même où Gizenga négociait les conditions de son ralliement à Adoula. En réalité, les exemples de mouvements révolutionnaires en lutte contre des Etats indépendants que la RPC soutint - à la différence de l'URSS - sont très peu nombreux. Ils se limitent à l'insurrection de l'UPC au Cameroun et à celle de Mulele au Congo. Mais là encore l'engagement des chinois résulte bien moins d'un maximalisme révolutionnaire que de la faiblesse des contraintes qui pesaient sur eux. En effet, le soutien chinois à l'UPC ne s'est développé qu'après le refus du président Ahidjo de reconnaître la RPC bien que celle-ci ait dès le 1er janvier 1960 accordé sa reconnaissance au nouveau régime de Yaoundé. Face à l'hostilité d'un régime qui préférait reconnaître Taïwan, la RPC ne perdait donc rien à soutenir l'UPC ⁽³⁰³⁾. Au Congo son calcul était identique dans la mesure où elle pouvait difficilement espérer qu'un gouvernement aussi lié aux Etats-Unis que celui de Léopoldville ne la reconnaisse. Mais bien que son action se soit, dans les deux cas, avérée totalement inefficace, la RPC tirera profit de son activisme pour mieux dénoncer la passivité soviétique ⁽³⁰⁴⁾. Cette habileté chinoise à allier maximalisme idéologique et minimalisme diplomatique a été parfaitement illustrée lors du périple africain de Chou En Lai entre décembre 1963 et janvier 1964. Par le choix même des pays visités, qui à l'exception de l'Ethiopie reconnaissaient tous le régime de Pékin, on saisit assez bien les intentions chinoises. Il s'agit tout d'abord de pays sur lesquels la diplomatie khrouchtchevienne concentrait au même moment son attention. Mais il y avait d'un côté le groupe des Etats "nationaux démocratiques" d'Afrique de l'Ouest (Ghana-Guinée-Mali) et de l'autre les Etats d'Afrique de l'Est et de la Corne dont les options politiques internes n'étaient en aucune façon "progressistes" mais dont l'influence diplomatique en Afrique était par contre importante (Soudan, Ethiopie, Somalie). La démarche chinoise apparaît dès lors beaucoup plus orientée vers

la recherche d'une clientèle diplomatique qu'il s'agit de ravir - au moment notamment de la préparation de la VIème Conférence afro-asiatique - que vers le développement d'une stratégie révolutionnaire "anti-révisionniste". Mais en même temps Chou en Laï n'hésita pas à parler à Mogadiscio "des perspectives révolutionnaires excellentes en Afrique" ; appréciation traduite à travers la formule "L'Afrique est mûre pour la révolution" (305).

Tableau 4 le réseau diplomatique de l'URSS et de la RPC en Afrique Noire
1960-1964

: Années	: Etats indé- : pendants	: (a) : URSS	: (b) : %	: (a) : RPC	: (b) : %
: 1960	: 22	: 9	: 40	: 5	: 23
: 1961	: 25	: 11	: 44	: 6	: 24
: 1962	: 28	: 15	: 53	: 7	: 25
: 1963	: 30	: 18	: 60	: 9	: 30
: 1964	: 31	: 22	: 71	: 13	: 42

a) nombre d'Etats africains entretenant des relations diplomatiques avec l'URSS ou la RPC

b) proportion du nombre d'Etats africains ayant des relations diplomatiques avec l'URSS ou la RPC par rapport à l'ensemble des Etats indépendants.

Sources : Tableau reconstitué à partir d'informations recueillies in Mc Lane Charles : Soviet African Relations ; Ogunsawo, Alaba : China's policy in Africa - 1958-1971.

Il faut cependant noter encore que de tels propos n'avaient rien d'inédit et que le discours soviétique sur l'Afrique abondait en références identiques. D'autre part, même si le terme de "perspectives révolutionnaires" avait une charge politique forte (perspective maximaliste) il avait pour les chinois un contenu concret très modeste (306).

L'idée d'une diplomatie chinoise maximaliste et dogmatiste débordant l'URSS sur "sa gauche" ne résiste pas à l'analyse d'autant que sur deux divergences essentielles avec l'URSS (rapports avec les Etats-Unis, place du mouvement de libération national) le contexte politique et révolutionnaire de l'Afrique Noire se prêtait mal à une concurrence sino-soviétique. Il faut en effet bien voir que sur la question de la collusion Etats-Unis-URSS, la réceptivité

des Etats africains, même révolutionnaires était limitée car les Etats-Unis n'étaient pas à leurs yeux l'adversaire prioritaire. Malgré une rhétorique anti-impérialiste les rapports entre les Etats-Unis et les trois pays révolutionnaires d'Afrique de l'Ouest sont restés relativement bons jusqu'au début de la guerre du Vietnam (cf. supra). Quant à la montée de l'anti-occidentalisme en Somalie, il s'explique exclusivement par des considérations politiques tactiques (soutien occidental à l'Ethiopie). Sur deux problèmes internationaux majeurs que la RPC chercha à faire fructifier politiquement, la crise des missiles de Cuba (pour accuser les soviétiques de "lâcheté") et la signature du TNP (pour étayer la preuve de la collusion soviéto-sino-américaine), les réactions africaines furent là encore mitigées. Chou En Laï ne pouvait raisonnablement pas dénoncer à Conakry la "lâcheté des soviétiques à Cuba" alors que Sékou Touré avait interdit aux avions soviétiques, en route pour la Havane, de faire escale dans les aéroports guinéens. Et même si N'Krumah était, quant à lui devenu progressivement réceptif aux thèses chinoises sur les mouvements de libération ⁽³⁰⁷⁾, il refusa très clairement de prendre parti dans le conflit sino-soviétique qu'il estimait nuisible à la cause des pays en lutte ⁽³⁰⁸⁾. Il était en outre en total désaccord avec la RPC sur le problème de la prolifération nucléaire. En 1964, il dénonça la première explosion nucléaire chinoise de même qu'il s'était élevé l'année précédente contre la reprise des essais nucléaires soviétiques dans l'atmosphère ⁽³⁰⁹⁾. De même qu'ils mesuraient la réceptivité limitée des Etats africains à leurs orientations anti-soviétiques au niveau global, les chinois étaient également tenus de constater la potentialité révolutionnaire limitée du continent africain.

Sur le fond, les chinois, au même titre que les soviétiques admettaient sans le dire publiquement que "l'Afrique est actuellement occupée à combattre l'impérialisme et le colonialisme. Son combat contre le féodalisme n'est pas si important et son rôle dans la révolution mondiale est dans une phase de sommeil" ⁽³¹⁰⁾ *. Pour combattre efficacement l'URSS sur le terrain idéologique et pour rendre son argumentation crédible aux yeux des africains, la RPC a été tenue d'ajuster sa politique en fonction des contraintes africaines. Dénoncer in abstracto la "collusion" soviéto-américaine ne permettait pas de convaincre les Etats africains - et même les plus engagés d'entre eux - de la

* C'est nous qui soulignons.

menace qu'elle présentait pour leur indépendance. Dénier à l'URSS la capacité à comprendre l'Afrique en raison de son "handicap" de peuple européen, blanc et européen était par contre plus crédible. S'en prendre à l'aide soviétique en la jugeant responsable du maintien de régimes réactionnaires ne pouvait à l'évidence que recueillir une adhésion très limitée. Offrir, par contre, une aide plus avantageuse que celle proposée par l'URSS était politiquement plus rentable. C'est d'ailleurs ainsi, en ajustant concrètement leurs orientations anti-soviétiques à l'échelle globale avec les situations locales, que les chinois réussirent - partiellement - à acculer les soviétiques à des positions défensives.

Pour bien comprendre la démarche anti-soviétique de la RPC en Afrique il faut tout également voir qu'elle a été en permanence reliée au processus global de dégradation des rapports sino-soviétiques. Jusqu'en 1963, c'est-à-dire jusqu'à ce que la rupture entre les deux pays soit officialisée, le conflit sino-soviétique en Afrique était réel mais encore feutré. La RPC qui volontairement ou non cherchait à circonscrire son conflit avec l'URSS au seul champ idéologique, ne désespérait pas de faire revenir l'URSS sur des positions plus fermes. D'autre part, tout en cherchant à affirmer sa présence en Afrique, la RPC qui sortait du grand bond en avant, n'était pas en mesure de dégager des ressources financières suffisantes en faveur du Tiers Monde. C'est ainsi qu'en 1961, elle accorda des prêts au Mali et au Ghana dont les bénéficiaires ne pouvaient pas disposer avant un an (311).

Il faut enfin rappeler qu'au moment des indépendances africaines, l'URSS et la RPC s'étaient en principe accordées, lors de la conférence mondiale des Partis Communistes de 1960, sur la façon d'entrevoir l'avenir des pays libérés. En effet, la thèse de la "démocratie nationale" apparaissait comme un compromis entre les thèses soviétiques et chinoises puisque tout en "sauvegardant les positions de la bourgeoisie nationale (on) semblait rapprocher l'échéance socialiste" (312). Très vite ce compromis idéologique s'avérait fragile, à la fois parce que la formulation de la démocratie nationale était trop vague pour être opératoire mais surtout parce que les chinois ne souhaitaient visiblement pas rester prisonniers d'une formulation inspirée en fin de compte par l'URSS. C'est pourquoi tout en parlant de révolution "nationale démocratique" les chinois hésitèrent à parler de "démocratie nationale" car ils récusèrent très nettement l'existence d'un état intermédiaire entre la domination bourgeoise

et la dictature du prolétariat ⁽³¹³⁾. Dès la fin de la Conférence de Moscou ils s'empressèrent d'ailleurs d'interpréter leur compromis idéologique avec l'URSS de façon restrictive en privilégiant le concept de voie non capitaliste de développement ⁽³¹⁴⁾. Et, c'est pour éviter notamment de laisser à la seule RPC l'usage exclusif de ce dernier concept que les soviétiques l'adoptèrent un an plus tard lors du XXIIème Congrès.

Dès 1960, la RPC va donc à un faible coût prendre sur l'URSS deux avantages idéologiques décisifs. Elle la contraindra à se situer par rapport à ses propres initiatives idéologiques. Elle va lui faire également admettre implicitement que ses thèses étaient plus radicales que les siennes. Pour l'URSS il s'agit donc d'un double défi dont l'importance est accentuée par sa nature inédite. Pour la première fois, en effet, l'URSS se trouve confrontée à une menace idéologique sur sa "gauche" émanant non plus de simples forces politiques, mais d'un Etat socialiste de premier plan. De surcroît l'URSS va se trouver tenue d'affronter cet Etat socialiste sur un terrain sur lequel ses moyens d'action et de contrôle restent malgré tout limités. D'où un incontestable désarroi idéologique qu'accentuera le volontarisme de la diplomatie khrouchtchevienne.

Cependant, et jusqu'en 1963, l'URSS réussira à reprendre l'initiative face à la RPC en Afrique tant en raison de la faiblesse des moyens d'action de cette dernière que de l'écho limité du conflit sino-soviétique auprès des Etats africains. Jusqu'à cette date en effet, la RPC n'était reconnue que par 7 Etats contre 15 pour l'URSS. Sur les 7, trois entretenaient des rapports privilégiés avec l'URSS (Ghana, Guinée, Mali). Deux autres (Somalie et Soudan) étaient en train de devenir ses principaux clients militaires en Afrique.

Faute de moyens économique-militaires suffisants, la RPC ne pouvait pas aller au-delà de la simple affirmation de sa présence. Auprès des Etats, politiquement alliés à l'URSS, il s'agissait de montrer que celle-ci n'était pas la seule puissance révolutionnaire sur laquelle ils pouvaient s'appuyer. Tel est en tout cas le sens principal des traités d'amitié qu'elle signera en 1960 avec le Ghana et le Mali. Sur un plan plus tactique, la RPC n'hésita pas pendant cette même période à placer l'URSS en situation difficile face aux Etats africains - en proposant le transfert à Conakry de l'AOSPAA - ou à tirer profit de ses erreurs - en Guinée notamment après l'expulsion de l'ambassadeur Solod. A partir de 1963, le conflit va connaître une toute autre ampleur et ceci sous la conjugaison de multiples facteurs. Le premier d'entre eux est

la crise des missiles d'octobre 1962 qui poussera très clairement l'URSS sur la voie d'un accommodement encore plus grand avec les Etats-Unis et sur celle d'une confrontation plus ouverte avec la RPC (315). Le rôle que joua la crise cubaine dans les réorientations de la diplomatie khrouchtchevienne est explicitement soulignée par Khrouchtchev en décembre 1962 devant le Soviet Suprême : "La crise de Cuba a montré une fois de plus que ceux qui s'en tenaient et s'en tiennent aux positions dogmatiques représentent (désormais) le danger principal" (316).

En optant pour le rapprochement avec les Etats-Unis et la confrontation avec la RPC, l'Union Soviétique faisait un choix qui favorisait incontestablement la clarification de ses options globales. Mais en même temps leur ajustement avec les contraintes régionales, en l'occurrence africaines, n'en était rendu que plus difficile. En effet, si jusqu'à présent la dénonciation par la RPC de la collusion soviéto-américaine n'était ressentie que de façon abstraite, la signature du TNP en 1963 allait mettre en évidence "la transition de l'Union Soviétique d'une puissance révolutionnaire globale à un Etat mûr" (317). Dès lors, et même si la RPC n'allait recueillir que des appuis limités à sa dénonciation du TNP, l'URSS ne pouvait plus se dérober à la question de savoir comment elle conciliait ses intérêts globaux avec ses intérêts régionaux. Le problème était d'autant plus réel que toute l'habileté de la Chine va consister à attaquer l'URSS sur deux niveaux. Au plan idéologique elle mettra l'accent sur les abandons et la capitulation devant les Etats-Unis. Mais au niveau diplomatique elle procédera autrement. Elle jouera sur l'argument national et racial en montrant que parce qu'elle est une grande puissance européenne et développée l'URSS était a priori disqualifiée pour comprendre les problèmes des peuples de couleur du monde sous-développé.

Cette volonté chinoise de discréditer toute possibilité ou idée d'alliance entre l'URSS et les pays en développement va se traduire par la recherche d'un objectif prioritaire : exclure l'URSS de la préparation et de la tenue de la IIème Conférence afro-asiatique. C'est pourquoi les différentes réunions des instances de l'OSPAA vont devenir le centre de durs affrontements entre soviétiques et chinois. C'est la conférence du comité exécutif de l'OSPAA à Moshi (Tanganyika) de février 1963 qui marquera le début du conflit ouvert entre l'URSS et la RPC.

Dès le début des travaux, la RPC va prendre l'avantage sur l'URSS en im-

posant à la conférence son propre ordre du jour. Mais elle sera surtout servie par le Président Nyerere qui, dans une violente diatribe, accusera les pays socialistes de rechercher en Afrique les mêmes objectifs que les pays occidentaux. "Les pays socialistes sont en train de commettre des crimes identiques à ceux commis précédemment par les capitalistes. Au plan international ils commencent à utiliser la richesse à des fins capitalistes c'est-à-dire à des fins de puissance et de prestige" (318). Forts du soutien du pays organisateur, les chinois se croient alors assez forts pour durcir leurs attaques contre l'URSS et tenter de transformer cette conférence en un véritable tribunal de l'URSS. Recherchant une condamnation de l'URSS mais également un appui diplomatique dans leur conflit avec l'Inde, la délégation chinoise utilisera la thèse de la solidarité des peuples de couleur pour recueillir l'adhésion la plus large à ses objectifs.

Face à une offensive qui vise à la discréditer et à l'exclure, l'URSS ne tarde pas à réagir. Accusant les chinois d'essayer "de gagner à bon marché la popularité des peuples afro-asiatiques pour établir leur hégémonie sur eux" (319), les soviétiques ne souhaitent pas que leur nature de pays communiste apparaisse moins significative aux yeux des pays du Tiers Monde que celle de pays européen, blanc et développé. Pour enrayer une telle évolution qui marquait incontestablement un effritement de ses positions et de son prestige depuis la première conférence de solidarité afro-asiatique de 1957 (320), l'URSS sera tenue de répliquer aux "arguments de race" par des "arguments de classe". Ce durcissement idéologique destiné à reprendre l'initiative sur le terrain face à la RPC et à éviter toute rupture de la solidarité entre l'URSS et les pays afro-asiatiques se manifestera dans plusieurs directions.

Il s'agit tout d'abord pour l'URSS de démontrer que toute évolution sociopolitique dans le Tiers Monde qui se ferait sans l'appui de l'URSS serait vouée à l'échec. "Le nationalisme étroit de certains géopoliticiens a atteint un tel degré d'absurdité au point de poser le problème de savoir si l'URSS est un pays d'Asie. Ainsi tentent-ils de trouver des prétextes à l'exclusion de l'URSS du mouvement de solidarité afro-asiatique. Seuls ceux qui ont perdu tout sens de la réalité peuvent affirmer que les peuples d'Afrique, d'Asie et d'Amérique Latine peuvent mettre un terme au système impérialiste mondial sans l'Union Soviétique et les autres pays socialistes, sans la classe ouvrière des pays capitalistes développés" (321) * .

* C'est nous qui soulignons.

Dans le même ordre d'idées, ils récuseront la thèse chinoise selon laquelle le mouvement de libération national serait devenu le centre du processus révolutionnaire mondial, en faisant valoir son hétérogénéité sociale et son inconsistency doctrinale (322).

On pourrait, à un premier niveau d'analyse, ne voir dans ce débat idéologique que le résultat logique d'une surenchère entre deux Etats se réclamant de la fidélité à une même idéologie. Cet aspect des choses est probablement important. Mais ce qu'il faut voir c'est qu'au-delà de la question du "monopole idéologique", cette controverse posera à l'URSS, dans ses rapports avec l'Afrique, des problèmes réels et engendrera des effets contradictoires. Face à la RPC qui cherche à la présenter comme une "grande puissance blanche" l'URSS cherche à montrer qu'elle reste une puissance révolutionnaire alliée du Tiers Monde. Pour cela elle est conduite à durcir sa ligne idéologique pour reprendre l'initiative idéologique, recentrer le débat et démontrer ainsi la compatibilité entre coexistence pacifique et soutien aux mouvements de libération. Mais une telle conduite n'était pas sans présenter des risques car en durcissant ses positions idéologiques, l'URSS ne pouvait être amenée qu'à se montrer moins tolérante à l'égard des expériences socio-politiques en cours, alors qu'elle avait besoin du soutien diplomatique le plus large pour éviter son exclusion du mouvement afro-asiatique.

Assez paradoxalement, les soviétiques couraient le risque, en durcissant leur position idéologique, de se couper des Etats africains, alors que précisément les chinois leur reprochaient une absence totale de principe. Bref, de quelque façon qu'il était posé l'ajustement entre contraintes diplomatiques et exigences idéologiques demeurait entier. Pour sortir de ce dilemme, les soviétiques ont dans les années 1963-1964 essayé de jouer sur les deux plans. Ils se sont, d'un côté, efforcés de garder l'initiative idéologique en se lançant dans une véritable "fuite en avant" tandis que de l'autre, ils ont intensifié leur présence diplomatique en dénonçant l'aventurisme chinois.

La fuite en avant idéologique de l'URSS se manifestera à la fin 1963 avec le développement de la thèse de la "démocratie révolutionnaire" sensée sanctionner la radicalisation des "démocraties nationales". Développée moins de six mois après la signature du TNP et au moment même où Chou En Laï entame son périple africain, la thèse de la "démocratie révolutionnaire" est destinée à réconcilier les impératifs de la lutte idéologique (d'où radicalisation des positions) avec la nécessaire extension de son réseau d'alliances diplomatiques.

Pour Khrouchtchev les démocrates révolutionnaires sont les dirigeants "qui plaident sincèrement en faveur des méthodes non capitalistes pour régler leurs problèmes nationaux, et expriment leur détermination à construire le socialisme" (323). Sans être communistes, les démocrates révolutionnaires sont donc jugés tout à fait aptes à s'engager sur une voie qui les rapproche du socialisme scientifique (324). Même si l'évolution de la situation cubaine pouvait être citée en exemple, il semblerait néanmoins que le concept de "révolution démocratique" ait été développé en fonction de la situation de pays comme l'Algérie et la RAU et des impératifs de la diplomatie soviétique dans le monde arabe (325). Cette dernière préoccupation apparaît d'autant plus grande, que l'appréciation positive portée sur des régimes persécutant des communistes constituait un revirement total par rapport aux thèses du XXIIème Congrès. Mais en soulignant que les démocrates révolutionnaires pouvaient s'engager sur la voie du socialisme, la brutalité du revirement idéologique en était atténuée. A la différence donc de la "démocratie nationale" forgée pour entériner des processus de radicalisation peu envisagés par le XXème Congrès, la thèse de la "démocratie révolutionnaire" apparaît comme une fuite en avant destinée à codifier des conduites idéologiques non encore réellement engagées. Mais dans les deux cas, la réalité des processus socio-politiques mis en place en Afrique Noire n'a que marginalement déterminé la définition des concepts - ce qui n'empêcha pas les soviétiques de faire du Ghana, du Mali et bientôt du Congo-Brazzaville, des exemples de "démocratie révolutionnaire".

Parallèlement à l'âpreté de la controverse idéologique, les soviétiques vont être tenus de réagir à l'offensive de Chou En Laï menée en décembre 1963 et janvier 1964 pour obtenir la convocation d'une deuxième conférence afro-asiatique avant si possible la tenue de la IIème Conférence des pays non-alignés. Les inquiétudes de l'URSS à propos de cette conférence allèrent en s'amplifiant jusqu'à la réunion préparatoire de Djakarta en avril 1964 où elle fut exclue des travaux en attendant qu'une décision définitive soit prise à son sujet.

Dénonçant la volonté des chinois de "faire violence à la géographie pour susciter un conflit entre l'URSS et les pays afro-asiatiques" (326), l'URSS va alors se lancer avec la RPC dans une "course poursuite" de séduction diplomatique pour éviter son exclusion du "IIème Bandoung". A la fin 1964, l'URSS était arrivée à établir des relations diplomatiques avec 22 Etats africains, soit 70 % du total des Etats indépendants. Face à la RPC qui n'est reconnue à la même

date que par 13 d'entre eux, l'avantage est important. Compte tenu de l'importance numérique du groupe africain au sein de l'ensemble afro-asiatique, l'intérêt diplomatique à "courtiser" l'Afrique demeurait considérable.

Une des manifestations les plus spectaculaires de cette rivalité sur la question de la participation soviétique au sommet afro-asiatique sera l'empressement des deux parties à octroyer des prêts d'aide à des pays clés (327). La volonté soviétique à s'engager diplomatiquement face à la RPC en Afrique apparaissait d'autant plus grande, que sur les autres sources de contentieux sino-soviétiques (désarmement, non-prolifération), l'URSS n'était pas totalement isolée.

En août 1963, le conseil des ministres de l'OUA réuni à Dakar avait recommandé à ses membres de signer le TNP (328). Même à la conférence de Moshi, les soviétiques notèrent la volonté des participants à "établir un lien organique entre le mouvement de libération nationale et la lutte contre les plans impérialistes de préparation de guerre thermonucléaire" (329).

A la conférence de Nicosie (septembre 1963) qui suivit celle de Moshi, l'évolution du rapport des forces au profit de l'URSS fut encore plus nette, puisqu'aussi bien à propos du désarmement que de la coexistence pacifique se sont les vues soviétiques qui prévalurent. Si bien qu'au fur et à mesure qu'elle durcissait ses attaques contre l'URSS, la RPC allait progressivement provoquer un sentiment de rejet chez les Etats africains gênés par son anti-soviétisme militant (330).

Au moment où Khrouchtchev abandonne donc le pouvoir, la position de l'URSS n'est pas réellement ébranlée en Afrique par la RPC. Les positions chinoises ne sont à la fin 1964 réellement fortes qu'en Tanzanie et au Mali. Mais même dans ce dernier cas, l'intensification des rapports sino-maliens ne fut pas réellement nuisible aux rapports soviéto-maliens. Ceci étant, l'URSS ne trouva nulle part en Afrique d'Etat totalement acquis à ses thèses anti-chinoises. Cependant, l'impact du conflit sino-soviétique sur la politique africaine de Khrouchtchev ne saurait se mesurer à la seule capacité chinoise à ébranler les positions soviétiques. Il doit être évalué par rapport à l'aptitude de la RPC à obliger l'URSS à se situer en permanence par rapport à ses propres initiatives idéologiques et diplomatiques. Or même si elle ne réussit pas pleinement à ravir le monopole idéologique - et - diplomatique détenu par l'URSS dans le Tiers Monde, la RPC parvint à le contester suffisamment pour contraindre Moscou à réagir sur un terrain qu'elle avait elle-même choisi.

2. Les contradictions de la politique américaine.

De même que la diplomatie khrouchtchevienne en Afrique a été analysée sous l'angle d'une série de réévaluations politiques successives, la diplomatie américaine en Afrique se perçoit rétrospectivement sous l'angle d'une série d'arbitrages politiques et diplomatiques laborieux dans leur mise en oeuvre et incertains quant à leurs résultats. Dans la perspective initiale de recherche d'une politique conciliant contraintes globales (maintenir le statu quo entre l'Est et l'Ouest) et nécessité régionale de favoriser le mouvement de décolonisation, la politique américaine a très largement échoué. Cet échec, qui souligne les limites de toute action diplomatique fondée sur le seul activisme volontariste, apparaît parfaitement explicable dès lors que l'on analyse le poids des facteurs et des forces hostiles ou réservées à l'égard de toute action hardie et novatrice.

De toute évidence, la force numérique et politique des partisans d'une action américaine nouvelle, c'est-à-dire non crispée sur le conflit Est-Ouest et favorable à une politique autonome par rapport à celle des pays européens, était particulièrement réduite. Dès le départ, Kennedy souhaitait l'élargir en même temps que neutraliser celle de ceux qui s'y opposaient. Au sein de la diplomatie américaine "Robert Kennedy et Chester Bowles commencèrent par neutraliser l'action de la précédente Administration qui cherchait à nommer dans les nouveaux Etats africains des fonctionnaires africains sur le point de prendre leur retraite" (331).

Estimant que le choix des ambassadeurs était capital pour l'aide à la décision en Afrique, Kennedy y affecta un grand nombre de personnalités n'ayant jamais eu auparavant de responsabilités diplomatiques. En procédant de la sorte, il espérait contrebalancer l'influence européeniste particulièrement forte chez les diplomates de carrière. Et, même si pour un poste aussi capital que celui de Léopoldville Kennedy porta son choix sur un ancien fonctionnaire diplomatique, sa décision releva d'un choix personnel qui souligne l'intérêt politique direct qu'il portait à l'Afrique. L'efficacité de ce remaniement diplomatique se manifesta en 1962, lorsqu'à la conférence des ambassadeurs américains, la quasi totalité des diplomates se déclarèrent favorables à une nouvelle action en Afrique (332).

Au sein du Département d'Etat le choix de Mennen Williams, ancien gouver-

neur du Michigan et leader national du mouvement des droits civiques, s'inspirait du même souci politique. On pourrait également évoquer les noms de Chester Bowles, Adlai Stevenson, George Ball ou Harelevand Cleveland, dont les options politiques internes (celles de démocrates libéraux) les inclinaient à une plus grande réceptivité à l'égard des thèses nationalistes africaines. Mais cette politique d'intention et cette conjugaison de "bonnes volontés" s'appuyant sur une évaluation des intérêts potentiels des Etats-Unis en Afrique, eut bien du mal à infléchir une ligne politique traditionnelle raisonnant à partir d'intérêts concrets et immédiats. Au sein du Département d'Etat, Williams eut à affronter l'hostilité permanente des "affaires européennes" sur les affaires du Congo, de la Guinée ou de l'Angola. Il eut également à mesurer les limites du libéralisme politique d'un homme comme G. Ball, qui donne dans ses mémoires l'impression de n'avoir pas été totalement insensible au raisonnement de Salazar sur les dangers d'une indépendance en Angola (333). Il a pu également noter l'hostilité profonde de Dean Rusk à l'égard de toute pression sur la RSA. Dans le reste de l'Administration américaine, le Département de la Défense joua un rôle décisif auprès de l'exécutif pour qu'il gèle à partir de 1962 toute initiative diplomatique hostile au Portugal.

Au sein du Législatif, les réserves à l'égard de la politique Kennedy étaient encore plus grandes, notamment parce qu'aucun effort d'information sérieux ne fut entrepris. Roger Hilsman, ancien responsable au Département d'Etat, note dans ses mémoires que "Williams s'est consacré à gagner des amis des Etats-Unis en Afrique, où il passa le plus clair de son temps à la tête de missions de bonne volonté (...) négligeant la nécessité d'obtenir des appuis à Washington, car c'était à Washington et non en Afrique que les décisions sur la politique américaine se faisaient" (334).

Et si au Sénat on trouvait de farouches défenseurs de la cause katangaise par exemple, les promoteurs d'une action vigoureuse aux côtés des nouveaux Etats étaient très peu nombreux et fort peu influents. Après la publication en 1963 du Rapport Clay sur "la défense et la sécurité du Monde libre" qui jugeait secondaire les intérêts des Etats-Unis en Afrique, le Congrès américain s'employa à réduire, y compris en termes réels, le volume d'aide américaine à ce continent.

Tableau 5 Assistance économique des Etats-Unis à l'Afrique Noire
1962-1964 (en millions de dollars.)

	1962	1963	1964
Total	280,9	253,9	218,6
dont :			
Congo (L.)	58,2	72,2	47,9
Ethiopie	8,3	13	7,8
Liberia	13,8	42,9	17,1
Nigeria	21,2	27,4	46,0
Guinée	10,4	13,5	20,6
Ghana	64,6	2,3	2,9

Source : Africa report - décembre 1964.

Cette rationalisation de l'effort d'aide ne s'étendit pas bien entendu de façon uniforme à l'ensemble des Etats africains. L'affaiblissement de l'engagement économique américain, s'appliqua tout d'abord à l'Afrique francophone dont le rapport Clay estimait qu'elle relevait de la responsabilité française. En 1964, pour 13 Etats francophones (Guinée exceptée) l'aide américaine dépassait à peine les 30 millions de dollars. En réalité et partout où une puissance européenne était susceptible de s'engager, les Etats-Unis n'hésitèrent pas à réduire leur aide.

Ceci apparaît clairement à travers la chute du programme d'assistance à la Somalie, au Kenya et au Tanganyika. A la fin de l'année 1964, la politique d'aide américaine déjà très largement concentrée au départ accentuera la nature sélective du choix de ses bénéficiaires. A eux seuls, le Congo (L), le Nigeria et le Liberia recevaient en 1964 50 % de l'aide économique à l'Afrique. Significatif pour le Congo et le Liberia ce chiffre l'est beaucoup moins pour le Nigeria qui compte tenu de son poids démographique, ne bénéficiait en réalité par habitant que d'une aide américaine limitée.

En réduisant ses engagements d'aide, la diplomatie américaine s'est incontestablement privée d'une importante source d'influence politique. Ceci a été particulièrement net en Somalie et au Mali où elle s'était initialement intéressée à prévenir tout développement de l'influence soviétique. En reconnaissant que le fardeau de l'aide revenait prioritairement à l'Europe, la politique américaine admettait implicitement que sa volonté à se frayer une voie propre en Afrique n'était ni possible ni réellement souhaitable. Sous l'effet croissant de contraintes globales (crises de Berlin, de Cuba et du Vietnam), les Etats-Unis ont été également tenus d'admettre que la présence politique de l'Europe - fût-elle coloniale - présentait moins d'inconvénients qu'une évolution incertaine vers l'indépendance. Dans leurs rapports avec le Portugal, les Etats-Unis ne sont arrivés qu'à instaurer la méfiance entre les deux pays. Ce résultat n'était cependant pas totalement négatif puisqu'il permettait à Lisbonne de maintenir la pression sur Washington tandis que cette dernière trouvait dans l'hostilité de Salazar un moyen de donner le change aux Etats africains. Mais sur le fond, les actions américaines n'aboutirent à aucun résultat. Refusant d'aller trop loin dans les pressions sur Lisbonne, les américains ne réussirent pas à se rapprocher pour autant des mouvements de libération. Les liens initialement établis avec le FNLA allaient s'estomper tandis que les contacts avec le FRELIMO allaient presque cesser totalement. La volonté de favoriser, sur l'affaire angolaise, un règlement négocié entre le Portugal et le Congo (L) échoua également. Même si ce dernier exprimait sa volonté d'établir des rapports de bon voisinage avec la puissance occupante de l'Angola, il pouvait difficilement aller au-delà sauf au risque de se discréditer vis-à-vis du reste de l'Afrique.

Vis-à-vis de la RSA, l'échec américain a été encore plus patent car à l'exception d'un embargo restrictif sur les armes, aucune pression sérieuse ne fut exercée sur Pretoria pour qu'elle assouplisse sa politique d'apartheid.

Si donc en tant que puissance soucieuse de modifier le statu quo en Afrique, la diplomatie américaine a échoué, elle a en tant que puissance globale intéressée au maintien du statu quo entre l'Est et l'Ouest largement réussi. Dans deux pays comme le Congo (L) et l'Ethiopie, les Etats-Unis ont consolidé leur influence et prévenu toute action de l'URSS. En Guinée, ils accélérèrent le relâchement des liens entre Conakry et Moscou. Enfin, en tant que chef de file de l'Occident, ils préservèrent l'accès du camp occidental aux matières premières minérales d'Afrique Australe.

CONCLUSION.

L'appréciation du succès ou de l'échec d'une ou de plusieurs politiques ne peut véritablement s'apprécier que par rapport au terme retenu. Dans le cas des Etats-Unis comme dans celui de l'URSS on ne peut que constater le décalage sensible entre les "échecs" et "succès" à court terme, et les "succès et échecs" à moyen et long terme.

En prenant les cas de l'Ethiopie et du Congo on peut estimer qu'au milieu des années 1960 l'action des Etats-Unis, évaluée en terme de préservation d'influence, avait réussi. En se plaçant sur le moyen terme on est amené à porter une appréciation analogue puisque jusqu'en 1974 l'influence des Etats-Unis est restée déterminante. Dans le cas du Congo - devenu Zaïre - le résultat est encore plus probant puisqu'aujourd'hui encore le maintien d'une forte influence résulte de l'investissement politique effectué dès 1960. A long terme, cependant, l'appréciation portée sur le maintien de l'influence américaine est nécessairement plus nuancée. La révolution éthiopienne - avec toutes ses incidences politiques et stratégiques - ne résulte-t-elle pas du blocage politique du régime éthiopien dont la survie a été assurée par les Etats-Unis ? L'effondrement du régime zaïrois ne ruinera-t-il pas l'influence américaine dans un pays où celle-ci est perçue comme la garantie du régime en place ? On pourrait également voir dans l'inaction américaine contre le Portugal au début des années soixante, la cause de l'échec américain en Angola en 1975.

On pourrait, en simplifiant, estimer que tous les gains américains à court terme se sont à long terme transformés en avantage pour l'URSS. On pourrait également tenir un raisonnement symétrique pour analyser la politique soviétique sous Khrouchtchev.

Cette appréciation du rapport entre le court, le moyen et le long terme apparaît d'autant plus difficile que l'évaluation et la mesure concrète de la capacité d'une grande puissance à peser sur l'évolution interne d'un pays est particulièrement difficile. Le succès américain en Guinée ne s'explique-t-il pas plus largement par la dégradation des rapports soviéto-guinéens que par la capacité américaine à infléchir les choix diplomatiques de Sekou Touré. La dégradation des rapports américano-ghanéens n'était-elle pas inévitable compte tenu des options internes de N'Krumah. Si l'on se met à évaluer le bilan de l'action des Deux Grands au milieu des années soixante non par rapport à leurs

attentes initiales respectives mais en fonction de leur situation de départ, le décalage entre ces deux plans est là encore manifeste. Au milieu des années soixante, les Etats-Unis sont à des degrés divers les premiers partenaires politiques du Congo (L), de l'Ethiopie, du Liberia et de la Guinée. L'URSS peut revendiquer une position comparable au Ghana et à un moindre degré en Somalie et au Mali. La nature plus modeste de ses gains apparents, comparés à ceux des Etats-Unis, mérite cependant d'être relativisée par deux facteurs essentiels. Le premier est qu'en 1965, la puissance globale de l'URSS reste encore très largement inférieure à celle des Etats-Unis. D'autre part, en tant que puissance communiste, l'Union Soviétique bénéficiait notamment en Afrique francophone d'une mauvaise image de marque qui s'explique largement par l'influence anti-communiste de la France sur les élites politiques de ces pays. C'est pourquoi et compte tenu de ces contraintes, le simple fait qu'en 1964 22 Etats africains sur 32 indépendants avaient accepté de nouer avec elle des relations diplomatiques constituait un succès pour le premier niveau d'influence recherché par l'URSS dans le Tiers Monde : assurer sa présence en se faisant accepter comme une "puissance comme les autres".

En admettant implicitement au milieu des années soixante que leur engagement africain avait été jusque là peu rentable, les Deux Grands allaient sacrifier à une estimation à court terme de leur action initiale. Par là même ils reconnaissaient leur incapacité à peser pleinement sur le cours des événements politiques de ce continent.

NOTES DU CHAPITRE I

1. - cf. Chester, Edward W : Clash of Titans. Africa and U.S. foreign policy Maryknoll. Orbis Books. 1974. IX 316 p. Biblio-Index.
2. - Decraenne, Philippe : Le Panafricanisme. Paris, Puf. 1976 (5ème édition) p. 15.
3. - Russia and Africa. USSR academy of Sciences. Central department of oriental litterature. Africa Institute. Moscou. Nauka Publishing House. 1966. p. 26.
4. - Idem p. 158.
5. - Wilson, Edward T. : "Russia historic Stake in Black Africa" in Albright, David (editor) : Communism in Africa. Bloomington. Indiana University Press. 1980, p. 69.
6. - Charles, Milene : The Soviet Union and Africa : The history of involvement. Boston, University Press of America. 1980, p. 7.
7. - Darch, Colin : A soviet view of Africa. An annotated bibliography on Ethiopia, Somalia and Djibouti. Boston, GK Hall and Co. 1980, p. XV.
8. - Gromyko, A. : "URSS-Ethiopie : "Traditions et modernité" L'Afrique et l'Asie aujourd'hui. Janvier-février 1980, p. 7.
9. - Bibliographia Afriki Moscou 1964, pp. 176-79 cité in Charles, M. op. cit. p. 7.
10. - Arese, Franco : La politique africaine des Etats-Unis. Neuchâtel. La Baconnière 1945, p. 18.
11. - Mc Kinley, Edward. H. : The lure of Africa. American interests in Tropical Africa. 1919-1939. Indianapolis et New York. The Hobbs. Merril Co. Inc. 1974 p. 25.
12. - Ibid. p. 25.
13. - Ibid. p. 95.
14. - James, Mathis, E. : State Department adaptation to independent Africa. 1952-1962. Ph. D. Washington. George Washington University. 1968. multigr. p. 47.
15. - Pavlovich, M. : "Les tâches de l'association pan-russe de recherche sur l'Est" (en russe) Novyi Vostok (1) 1922. p. 9 cité in Charles, M. op. cité p. 5.

16. - Vanine. I Novyi Vostok 1922, cité in Gromyko, A. art. cit. p. 8
17. - Wilson, Edward, T. : Russia and Black Africa before World War II. New York Holmes and Meir Publishers. Inc. 1974, p. 271.
18. - J. Kenyatta serait arrivé pour la première fois en URSS en 1929. Il y effectua une seconde visite en 1932-33 où "il passa le plus clair de son temps à recevoir une sorte d'entraînement para-militaire" Murray-Brown, Jeremy. Kenyatta. Londres. Allen et Unwin. 1979, (2ème édition) p. 168.
19. - Charles, M. op. cit. p. 21.
20. - Ibid. p. 36.
21. - Yodfat, A. et Abir M. : In the direction of the Gulf. The Soviet Union and the Persian Gulf. Londres. Frank Cass and Co Ltd, 1977, p. 30.
22. - cf. Moneta, Jacob : La politique du PCF dans la question coloniale. Paris. Maspéro. 1971. 312 p.
23. - Hull Cordell, DOSB X (248), 25 mars 1944, p. 276.
24. - Emerson, Rupert : Africa and United States policy. Englewood Cliffs N.J. Prentice Hall, 1967, p. 21.
25. - Penfield, J. : "The role of the US in Africa : Our interests and operations" DOSB (Department of State Bulletin), XL (1041). 8 juin 1959, p. 845.
26. - Fennet, Alain, Cua Thuan-Cao-Huy et Minh-Van Tranh La question de l'Erythrée. Droit international et politique des deux grands. Paris, PUF. Centre de Relations internationales et de sciences politiques de l'Université de Picardie, 1979, p. 68.
27. - Spencer, John H. : Ethiopia, The horn of Africa and U.S. policy. Foreign policy report. Cambridge. Institute for foreign policy analysis. 1977. p. 23.
28. - Spencer, John, H. cité in Ethiopia, and the Horn of Africa. Hearings SCA/CFR. Senate. 94/II. 4-5 août 1976, p. 27
29. - Lewis, William. H. : "How a defense planner looks at Africa ?" in Kitchen, Helen (editor) : Africa from mystery to maze. Critical choices for Americans. (XI). Lexington. Lexington Books. 1976, p. 281.
30. - Crollen, Luc : Portugal, the U.S. and Nato. Leuven. Leuven University Press. 1973, p. 41.

31. - Pas moins de cinq accords furent signés par les deux pays à propos de l'utilisation de la base des Açores par les Forces américaines. Il s'agit des accords de novembre 1944, de mai 1946, de février 1948, de septembre 1951 et enfin de novembre 1957.
32. - Bolshevik. (22). 1947, p. 55 cité in Kanet, Roger, E. : "The Soviet Union the French Communist Party and Africa. 1945-1950" Survey 1976, p. 77.
33. - Kennedy, : "Communism in Asia". p. 400 et suivantes.
34. - Okiha, Ishmer, C. : "The Kremlin and Third World leadership : Closing the circle" in Duncan, Raymond W. : (editor) Soviet policy in developing countries. Waltham, Mass, Ginn - Blaisdell. 1970, p. 12.
35. - Staline, V. : "N'oublions pas l'Est". (en russe) Zizhn natsionalnostei 24 novembre 1948.
36. - Zhukov. E.M. : "The Bandung conference of Asian and African countries" International Affairs. (5). 1955, p. 32.
37. - Mizan. Juin 1960, p. 9.
38. - Charles, Milene, op. cit. p. 50.
39. - Carrère d'Encausse, Hélène : La politique soviétique au Proche-Orient. 1955-1975. Paris Presses de la FNSP. 1970, pp. 27-42.
40. - Levesque, Jacques : L'URSS et sa politique internationale. Paris, Armand Colin. 1980, p. 171.
41. - Mc Lane, Charles. Soviet African relations. Volume III of Soviet. Third World relations. A survey in three volumes. Londres. Central Asian Researchs Centre. 1974, p. 82.
42. - Legvold, Robert : Soviet policy in West Africa. Cambridge, Mass. 1970, Harvard University Press. pp. 45 et 46.
43. - Bragamov, E.A. : The myth of the oppositions of East and West. Moscou 1958. cité in Mizan. Juin 1960, p. 9.
44. - James, Mathis : State Department adaptation to independant Africa. op. cit. p. 47.
45. - Report of the special study mission to Africa. South and East of the Sahara. by Hon. Frances P. Bolton. Ranking minority member of the Subcommittee for New East and Africa/CFA. House. 84/II. 1956, p. 13.

46. - Nixon, Richard M. : The emergence of Africa. Report to the President by Vice President Nixon on his trip to Africa. 28 février-21 mars 1957. Washington. Department of State. Avril 1957, p. 1.
47. - Ibid. p. 2.
48. - Laïdi, Zaki : Les Grandes Puissances et l'Afrique. Paris. CHEAM. 1979, multigr. p. 52.
49. - Khrouchtchev, N.S. : "A propos du mouvement de libération nationale à l'époque actuelle. Réponses de N.S. Khrouchtchev à des questions des rédactions des journaux Ghanaian Times, Alger Républicain, Le Peuple et Botataung." La Pravda. 22 décembre 1963, reproduit in Supplément à Etudes soviétiques. (190) Paris. 1964, multigr. p. 14.
50. - Ulam, Adam, B. : Expansion and coexistence : The history of Soviet Foreign policy. 1917-1967. New York, Praeger, 1973, p. 573.
51. - Khrouchtchev, N.S. : Discours devant les électeurs de la circonscription Kaleninine de Moscou. 16 mars 1962. Supplément à Etudes Soviétiques (169). Paris. Multigr. p. 12.
52. - Khrouchtchev, N.S. : "Speech to the Higher School of the Institute of Marxism-Leninism of the Central Committee of the CPSU!" 6 janvier 1961, cité in Rubinstein, Alvin Z. : The Foreign policy of the Soviet Union. New York. Random House 1972 (3ème édit.) p. 267.
53. - Ponomarev, Boris : "Quelques problèmes du mouvement révolutionnaire". Nouvelle Revue Internationale. Décembre 1962, p. 36.
54. - Mamoun : "Coexistence pacifique et lutte de libération nationale". Nouvelle Revue Internationale. Octobre 1962, p. 8.
55. - Khrouchtchev, N.S. : Le pays des soviets. Porte drapeau de la paix et de l'amitié des peuples. Discours prononcé au meeting des travailleurs de Moscou au Palais des Sports le 5 mars 1960. Supplément à Etudes Soviétiques. Paris, éd. multigr. p. 6.
56. - Khrouchtchev, N.S. : A propos du mouvement de libération nationale à l'époque actuelle, op. cit. p. 15.
57. - Kennedy, J.F. : Inaugural address. 20 janvier 1961, cité in Stebbins and al. (editors) : Documents of American Foreign policy. p. 13.
58. - Study mission to Africa. Report of senators Church, Mc Gee, and Moss to the committee on Foreign Relations, Appropriations, Interior and Insular affairs. Senate, Washington. 12 février 1961. USGPO. p. 44.

59. - "Ce n'est pas chose facile pour les Etats-Unis que de gagner la confiance de nouveaux Etats indépendants. Malheureusement, nos avantages naturels comme nos principes traditionnels, l'histoire de notre révolution contre le colonialisme et notre action en faveur du relâchement plutôt que du maintien des territoires coloniaux ne sont connus que d'une minorité instruite au demeurant intéressée par notre action présente". Ibid. p. 2.
60. - Study mission to Africa. Report of Senators Gee, Hartand, Neuberger Senate, 14 janvier 1962. Washington. USGPO. p. 17.
61. - United States in The United Nations. U.S. Senate/CFR, III, 29, cité in Weismann, Stephen : American Foreign policy in the Congo. 1960-1964. Ithaca - Cornell University Press. 1974, p. 45.
62. - James, Mathis : State Department adaptations to independant Africa, op. cit. p. 25.
63. - Morrow, John, H. : First american ambassador to Guinea. New Brunswick Rutgers University Press. 1968. p. 37.
64. - Attwood, William : The Reds and the Blacks. A personal Adventure. New York. Harper and Row. 1967, p. 22.
65. - Schlessinger, Arthur M. W. : Les 1 000 jours de Kennedy. Traduit de l'anglais (A Thousand days). Paris, Denoël. 1966, p. 500.
66. - International Affairs. (II) 1959, p. 106.
67. - Stent, Angela : "Soviet aid to Guinea and Nigeria : From politics to profit" in Weinstein, Warren (editor) : Chinese and Soviet aid to Africa. New York Preager, 1975, p. 150.
68. - Entre 1954 et 1962, les exportations guinéennes vers les pays de l'Est passeront de 16 % du commerce extérieur à 30 %. La proportion des importations passera durant la même période de 9 % à 38 %.
69. - Même dans des pays comme l'Angola, l'Ethiopie ou le Mozambique la part du commerce extérieur avec les pays socialistes ne dépasse pas les 15 %.
70. - Degtiar et Kutsenkov : "Nature et rôle des rapports économiques entre Etats socialistes et pays sous développés". Nouvelle Revue Internationale. Juin 1961, p. 48.
71. - Pravda. 3 mars 1960, citée in Mizan. Juillet-août 1960, p. 19.
72. - Bochkharov, Yuri : "The guinean experiment" New Times (25) juin 1960, p. 24
73. - Trud. 2 avril 1960 cité in Mizan. Juillet-août 1960. I (7) p. 23.
74. - Thompson, Scott, W. : Ghana's Foreign policy. 1957-1966. Princeton, Princeton University Press. 1969, p. 164.

75. - Esseks, John, D. : "Soviet economic aid to Africa. 1952-1972" : an overview in Weinstein, W. (editor) : Chinese and Soviet aid op. cit. p. 84.
76. - Thompson Scott, W. op. cit. p. 167.
77. - Spencer, John : Ethiopia, the horn of Africa and U.S. policy. Foreign policy Report. Cambridge, Institute for Foreign policy analysis. Inc. (mars). 1977, p. 25.
78. - USET (U.S. Embassy Telegram) Addis Abeba : "Memorandum of conversation between US ambassador Bliss and Commodore Alexander Desta Deputy Commander of the Ethiopian navy" 18 mai 1960. Document confidentiel déclassifié (Library of Congress). p. 6.
79. - Ibid. p. 2.
80. - Idem.
81. - Ibid. p. 3.
82. - Pravda. 27 mars 1960 et Izvestia 10 mars 1960 cités in Mizan. Juillet-août 1960, p. 18.
83. - Selon Study mission to Africa. Report of senators Church, Mc Gee and Moss op. cit. p. 16.
84. - Izvestia. 29 mars 1963, citée in Mc Lane, Charles : Soviet-african relations. op. cit. p. 124.
85. - Holowaty, Luba, A. : The Soviet Union and the countries of the African Horn : A case study of Soviet perceptions and policies. 1959-1968. University of Pennsylvania. Doctoral Thesis. 1965. multigr. p. 147.
86. - Farer, Thomas. J. : War clouds on the horn of Africa. Washington. Carnegie Endowment for international peace. 1979, p. 115.
87. - Idem.
88. - New Times. Avril 1961 (15) p. 7.
89. - Staruchenko, Gleb : Le principe de l'autodétermination des peuples et des nations dans la politique étrangère de l'Etat soviétique. Moscou. Editions du Progrès. 1962, p. 204.
90. - Ibid. p. 173.
91. - Ibid. p. 186.
92. - Ibid. p. 175.
93. - Farer, Thomas, J. : War clouds on the horn... op. cit. p. 115.
94. - Idem.
95. - Témoignage de Korry, Edward in Ethiopia and the horn of Africa. op. cit. p. 45.

96. - Woddis, Jack : Kenya : "The hour of decision" New Times. Septembre 1962. (36). p. 18.
97. - Usov, G. Meimo. 1962 (4). pp. 82-87 cité in Morison, David : The USSR and Africa. op. cit. p. 94.
98. - Thazunov, A.M. : La lutte de libération des peuples d'Afrique orientale. (en russe). SI. 1962, pp. 119-120, cité in Mc Lane, Charles : Soviet African relations. op. cit. p. 75.
99. - Holowaty, Luba, A. : The Soviet Union and the countries of the African horn. op. cit. p. 214.
100. - Attwood, William : The Reds and the Blacks. A personal adventure. op. cit. p. 241.
101. - Les soviétiques se seraient résignés à accorder au Kenya un don devant le refus de celui-ci de se trouver lié par un prêt. Selon Stevens, Christopher : The Soviet Union and Black Africa. Londres. The Mac Millan Press. 1976, p. 78.
102. - Déclarations du gouvernement soviétique du 13 juillet 1960. Pravda. 14 juillet 1960. cité in Soviet documents on the Congo. Supplément to Mizan, juillet-août 1960, pp. 5-6.
103. - Khrouchtchev, N.S. : Conférence de presse du 12 juillet. Pravda. 13 juillet 1960, cité in Soviet documents on the Congo. op. cit. p. 4.
104. - Pravda. 15 juillet 1960. cité in Soviet Documents on the Congo. op. cit. p. 9.
105. - Ibid. p. 10.
106. - Déclaration du gouvernement soviétique adressée au gouvernement américain. Pravda. 20 juillet 1960. cité in Soviet documents on the Congo, op. cit. p. 11.
107. - Pravda. 17 et 20 juillet 1960. cités in Soviet documents on the Congo. op. cit. pp. 11-12.
108. - L'aide soviétique se limita à l'envoi de 10 IL 14 ; 5 Antonov 12, 10 Antonov 2 et 5 hélicoptères KI-4.
109. - Khrouchtchev, N.S. : Discours à l'ONU XVème session, 23 septembre 1960. Collection Etudes Soviétiques, Paris sd - p. 14.
110. - Legvold, Robert : Soviet policy in West Africa. Cambridge, Mass Harvard University Press. 1970, p. 78.
111. - Hoskyns, Catherine : The Congo since independence. January 1960 - december 1961. Londres. Oxford University Press. 1965, p. 189.

112. - Ibid. p. 176.
113. - Ibid. p. 114.
114. - Ibid. p. 120.
115. - Scott. Thompson W. Ghana's Foreign policy. op. cit. p. 152.
116. - Ibid. p. 120.
117. - cité in Legvold, Robert, Soviet policy in West Africa. op. cit. p. 134.
118. - Scott Thompson W. Ghana's Foreign policy. op. cit. p. 157.
119. - Ibid. p. 159.
120. - Izvestia. 20 novembre 1960 cité in Mizan, décembre 1960. Volume II (2) p. 24.
121. - Idem.
122. - Zhukov : "L'URSS et les pays non-engagés : les bases d'un accord". (en russe). Pravda. 25 août 1960. cité in Mizan. Octobre 1960, p. 3.
123. - La Grande Encyclopédie Soviétique (1961). (en russe) cité in Mizan, décembre 1961, p. 29.
124. - Etinger, Ya et Milikyan O. : Neutralisme et paix : la politique neutraliste des pays d'Afrique et d'Asie. (en russe) Moscou. 1964, cité in Mizan, septembre 1964, p. 13.
125. - Avakov, R. et Mirsky, G. : Meimo. 1962 (4), cité in Mizan, mai 1962, pp. 11-12.
126. - Pravda. 28 décembre 1960, cité in Mizan, janvier 1961, p. 22.
127. - Entre la XIIIème et la XVIème session de l'Assemblée générale des Nations Unies c'est-à-dire en 1958 et 1962, le pourcentage d'accord exprimé dans des votes publics entre l'URSS et le Groupe africain a été en moyenne de 66,4 %. Selon Hovet, Thomas : Africa in the United Nations. Londres. Faber et Faber, 1963, pp. 171-73.
128. - Ibid. p. 171.
129. - Etinger, Ya et Melikyan O. : Neutralisme et paix : la politique neutraliste des pays d'Afrique et d'Asie. op. cit. p. 6, cit. in Mizan, septembre 1964, p. 11
130. - Déclaration du gouvernement soviétique du 11 janvier 1961, Pravda, 12 janvier 1961, cit. in Mizan, février 1961, p. 21.
131. - Izvestia. 10 janvier 1961, cité in Mizan, janvier 1961, p. 23.
132. - Zhukov, A. : "L'URSS et les pays non-engagés" art. cit. Pravda, 26 août 1960, cité in Mizan, octobre 1960, p. 3.
133. - New Times, juillet 1961 (27), p. 13.

134. - Bayart, Jean-François : "La politique extérieure du Cameroun, 1960-1971"
RFEP, mars 1972 (75), p. 56.
135. - "C'est l'exemple de ces anciennes colonies qui demeurent ce qu'elles
étaient à la veille de l'indépendance et où les colonialistes ont pleine-
ment réussi leurs desseins". Izvestia, 24 mai 1961, cité in Mizan, juil-
let-août 1962, p. 13.
136. - Legvold, Robert : Soviet policy in West Africa. op. cit. pp. 167-168.
137. - Verin, V.P. : Les républiques présidentielles en Afrique. (en russe).
Moscou, 1963. cité in Mizan, juillet-août 1963, p. 6.
138. - Ibid. p. 5.
139. - Idem.
140. - Idiangu, Gordon, J. : Nigeria : International politics and Foreign policy.
1960-1966. Ibadan - Ibadan University Press. 1973, pp. 137-139.
141. - New Times. Février 1962 (7), p. 16.
142. - La Grande Encyclopédie Soviétique 1962, (en russe), cité in Morison, D.
op. cit. p. 106.
143. - Kozlov, M. "Development plan for Nigeria". New Times, juin 1962 (26)
pp. 18-19.
144. - A partir d'informations statistiques reproduites in Scott Thompson, W. op.
cit. p. 450 (pour le Ghana) et Stevens Christopher, op. cit. (pour la Gui-
née et le Mali), p. 120.
145. - Idem.
146. - Legvold, Robert : Soviet policy in West Africa. op. cit. p. 139.
147. - Stevens, Christopher : The Soviet Union and Black Africa. op. cit.
pp. 41-42.
148. - Outters -Jaeger, Ingelis : L'incidence du troc sur l'économie des pays en
voie de développement. Rapport de synthèse. Paris, OCDE. Centre de dé-
veloppement. 1979, p. 81.
149. - Pravda. 25 août 1961, cité in Mizan, septembre 1961, p. 25.
150. - Amin, Samir : L'Afrique de l'Ouest bloquée. L'économie politique de la
colonisation. 1880-1970, Paris, Editions de Minuit, 1971, p. 274.
151. - Primakov, E. : L'Union Soviétique est l'amie des peuples ... op. cit. p.19.
152. - Chambre, Henri : Union Soviétique et développement économique. Paris,
Aubier-Montaigne, 1967, p. 383.
153. - Scott. -Thompson, W. : Ghana's Foreign policy. op. cit. p. 274.

154. - Degtiar et Kutsenkov : "Nature et rôle des rapports économiques entre Etats socialistes et pays sous-développés" art. cit. p. 53.
155. - Programme du PCUS adopté par le XXIIème Congrès du PCUS. 31 octobre 1961. Supplément à New Times. (48), novembre 1961, p. 44.
156. - Solodovnikov et Bogolovsky : L'expérience du développement non capitaliste. Moscou. Editions du Progrès. 1974, p. 194.
157. - Mukhitdinov et Rachidov pour le parti, Arimov pour la diplomatie.
158. - Levesque, Jacques : L'URSS et la révolution cubaine, op. cit. p. 39.
159. - Ponomarev, B. : "Quelques problèmes du mouvement révolutionnaire", art. cit. p. 27.
160. - Carrère d'Encausse, Hélène et Schram, Stuart R. : L'URSS et la Chine devant les révolutions ... op. cit. p. 69.
161. - Kommunist. (8) 1961, p. 33. cité in Legvold, Robert op. cit. p. 112.
162. - Bockkharov, Yuri : "L'expérience guinéenne" art. cit. p. 22.
163. - Potekhin, I. I. : Le Ghana aujourd'hui (en russe). Moscou, 1959, p. 42. cité in Mizan. Juillet-Août 1960, p. 15.
164. - Meimo (5) 1960, cité in Mizan, juillet-août 1960, p. 17.
165. - Levesque, Jacques : L'URSS et la révolution cubaine, op. cit. p. 55.
166. - Carrère d'Encausse, Hélène : La politique soviétique en Proche-Orient. op. cit. p. 144.
167. - Carrère d'Encausse, Hélène : La politique soviétique au Proche Orient. op. cit. p. 55.
168. - Izvestia. 17 février 1961, cité in Legvold, Robert. op. cit. p. 112.
169. - La Pravda. 13 janvier 1962, cité in Mizan, juillet-août 1962, p. 14.
170. - Scott-Thompson, W. op. cit. p. 186.
171. - Legvold, Robert, op. cit. p. 180.
172. - Ibid. p. 181.
173. - Scott Thompson W. : op. cit. p. 295.
174. - Ibid. p. 186.
175. - Kanet, Roger, E. : The Soviet Union and the developing nations. Baltimore Johns Hopkins University Press. 1974, pp. 353-54.
176. - Khrouchtchev, N.S. : A propos du mouvement de libération nationale à l'heure actuelle. op. cit. p. 11.
177. - Izvestia. 8 janvier 1960 cité in Mizan, janvier 1961, p. 2.
178. - Smolev, Alex : "La démocratie nationale instrument du progrès social". NRI, février 1963, p. 35.

179. - Pravda. 31 mai 1962, cité in Mizan, juin 1962, p. 18.
180. - Programme du PCUS adopté par le XXIIème Congrès du PCUS. op. cit. p. 50.
181. - Khrouchtchev, N.S. : A propos du mouvement de libération nationale à l'heure actuelle. op. cit. p. 11.
182. - Pravda. 25 janvier 1963, cité in Mizan, février 1963, p. 10.
183. - Weissman, Stephen : "The CIA and U.S. policy in Zaïre and Angola" in Ray, Ellen et als (ed) : Dirty Work. The CIA in Africa. (2). Secaucus, N.J. Lyle Stuart Inc. 1979, p. 193.
184. - US security agreements and commitments abroad. CFR. Senate 91/II. 1er juin 1970, p. 25.
185. - Idem.
186. - cf. Fenet, Alain et als. : La question de l'Erythrée. Droit international et politique des Deux Grands. Paris, Puf. 1979, 157 p. Annexes.
187. - US Consulate Telegram. Asmara, 14 décembre 1960. (Document secret déclassifié. Library of Congress. Washington) le 25 août 1975.
188. - USET. Addis Abeba. 14 décembre 1960. (Document secret déclassifié, le 25 août 1975. Library of Congress. Washington).
189. - USET. Addis Abeba. 15 décembre 1960. (Document confidentiel déclassifié...)
190. - USET. Addis Abeba. 29 décembre 1960, p. 10. (Document secret déclassifié...)
191. - Témoignage de Korry, Edward, in Ethiopia and the horn of Africa. op. cit. p. 37.
192. - Ibid. p. 46.
193. - Weissmann, Steve, American Foreign policy in the Congo 1960-1964. op. cit. p. 44.
194. - En 1960, sur 3 700 diplomates américains, moins de 1 % avaient une expérience africaine supérieure à 6 ans. A peine 10 % avaient une expérience africaine variant de 1 à 5 ans. Selon James, Mathis, Elizabeth : State Department adaptation to independent Africa. op. cit. p. 32.
195. - Ceci est implicitement mentionné dans des documents secrets déclassifiés et notamment dans Memorandum for Mr. R.A. Dungan, White House "Analytical chronology of the Congo crisis" from L.D. Dattle 9 mars 1961. National Security Files. (Library of Congress. Washington). Cordier donnera également à Kasavubu des assurances sur la protection que lui apporteront les Nations-Unies. USET. Bruxelles, 23 septembre 1960. (Document secret déclassifié).

196. - US DOS. Memorandum for Mc George Bundy. Talking paper for the President in connection with Senator Dodd's call at the White House. 17 novembre 1961. (Document confidentiel déclassifié ...).
197. - US State. Memorandum for Mc George Bundy. The White House : Congo : US assistance to Adoula against Gizenga. 17 novembre 1961 (Document secret déclassifié ...) p. 1.
198. - Ibid. p. 2.
199. - Weissman, Stephen : American Foreign policy in the Congo. op. cit. p. 166.
200. - Hilsman, Roger : To move a nation. The politics of Foreign policy in the Administration of J.F. Kennedy. New York. Doubleday et Co. Inc. 1967, p. 255.
201. - Gérard-Libois, Jules : Secession au Katanga. Bruxelles. CRISP. 1963, cité in Weissman, Stephen. : American Foreign policy in the Congo ... op. cit. p. 179.
202. - cité in Weissman, Stephen, op. cit. p. 180.
203. - USET. Léopoldville. Gullions, décembre 1962 (Document secret déclassifié ...).
204. - Weissman, Stephen : American Foreign policy in the Congo ... op. cit. p. 179
205. - Hilsman, Roger : To move a nation ... op. cit. p. 267.
206. - Weissman, Stephen : American Foreign policy in the Congo ... op. cit. p. 185.
207. - Ibid. p. 225.
208. - USET. Léopoldville. 4 février 1964. (Document confidentiel déclassifié ...
209. - Idem.
210. - USET. Léopoldville. 8 février 1964. (Document secret déclassifié ...).
211. - Idem.
212. - Idem.
213. - USET. Léopoldville. 12 février 1964 (Document secret partiellement déclassifié).
214. - Weissman, Stephen : op. cit. p. 230.
215. - Ibid. p. 227.
216. - Ibid. p. 228.
217. - cf. Attwood, William, The Reds and the Blacks. op. cit. pp. 218-235.
218. - Mennen Williams : Memorandum to Dean Rusk, décembre 1964. (document secret déclassifié ...).
219. - Nielsen, Waldemar. Great Powers and Africa. op. cit. p. 308.

220. - Attwood, William. The Reds and the Blacks. op. cit. p. 219.
221. - Mennen Williams, G. to Secretary : "Portuguese african territories : Action Memorandum". 29 avril 1964, p. 1. (Document secret déclassifié...).
222. - Records of G. Mennen Williams. Letter to US ambassadors. 19 mars 1964. (Documents secrets déclassifiés. Williams Papers. National Archives. Washington).
223. - Idem.
224. - Mennen Williams to Secretary : Portuguese african territories : Action memorandum, 29 avril 1964, p. 1 (Document secret déclassifié ...).
225. - Mennen Williams. Trip Report. Governor Williams' visit to West and Central Africa. (22 juin - 9 juillet 1963) - 15 juillet 1963, p. 6.
226. - Bowles. DOS. USET. Delhi. 24 février 1962, p. 4. (Document secret déclassifié).
227. - Ibid. p. 2.
228. - USET. Addis Abeba. 18 juillet 1961, p. 11. (Document secret déclassifié)
229. - Ibid. pp. 11-12.
230. - souligné par Korry E. in Ethiopia and the Horn of Africa ... op. cit. p. 37.
231. - Ibid. p. 38.
232. - Ibid. p. 36.
233. - CIA special memorandum : Salazar's current projects. 8 juin 1964. (Document secret déclassifié ...). p. 1.
234. - DOS. National Security Series. South Africa. Intermediate draft. 28 octobre 1963. (Document secret déclassifié ...), p. 197.
235. - Laïdi, Zaki : "Comment les américains perçoivent-ils leurs intérêts en Afrique". Politique africaine, mai 1981 (2) p. 34.
236. - DOS. National Security Series ... (cf. note 234), p. 196.
237. - Minter, William : Portuguese Africa and the West. New York, Monthly Review Press. 1972, p. 88.
238. - Memorandum for the Secretary of Defence : US policy toward Portugal and South Africa. (JCSM. 528. 63) 10 juillet 1963 (Document secret déclassifié ...).
239. - Idem
240. - US - South African relations : Hearings before SCA/CIR. House. 89/II, mars 1966, p. 13.
241. - DOS. National Security Series ... (cf. note 234), pp. 198-99.
242. - American Foreign policy current documents. New York. Auro press, 1961, p.884

243. - Report of the Chairman of the Task Force on Portuguese Territories in Africa. Rapport du 4 juillet 1961. (Document secret déclassifié) p. 2.
244. - Ibid. p. 6.
245. - Ibid p. 7.
246. - DOS. USET. New-Delhi, 24 février 1962, p. 1.
247. - Crollen, Luc : Portugal, the US and Nato. op. cit. p. 46.
248. - Grâce à l'octroi d'un prêt de l'Eximbank de 69 millions de dollars. Crollen, Luc, op. cit. p. 127.
249. - Ibid. p. 128.
250. - En 1963, 34 officiers américains se rendirent en visite en Angola.
251. - CIA. Special Memorandum ... (cf. note 233), p. 1.
252. - DOS. Briefing paper for the President, juillet 1963, p. 1 et pp. 5-6 (Document confidentiel déclassifié ...).
253. - Schlessinger Jr. Arthur, Les 1 000 jours de Kennedy. op. cit. p. 524.
254. - Idem.
255. - DOS. Memorandum to Commerce Department, 12 septembre 1963. (Document confidentiel déclassifié ...).
256. - DOS. National Security Series ... (cf. note 234) p. 163.
257. - Nielsen, Weldeman : Great Powers and Africa. op. cit. p. 293.
258. - DOS. Williams : US policy toward South Africa. Memorandum to Secretary of State. 12 juin 1963. (Document secret partiellement déclassifié ...) p. 2.
259. - DOS. Rusk. Memorandum. 15 juin 1963. (Document secret déclassifié ...).
260. - Ibid. p. 3.
261. - Idem.
262. - Alexis Johnson : US policy toward South Africa, 14 juin 1963. (Document secret déclassifié ...).
263. - Marcum, John : The politics of indifference : Portugal and Africa. A case study in American Foreign policy. Syracuse. Maxwell School of citizenship and public affairs. 9 mars 1972, p. 8.
264. - DOS Portuguese Africa. Background Papers. 10 juillet 1963, (Document confidentiel déclassifié ...).
265. - DOS Williams. Trip Report. 15 juillet 1963 (cf. note 225).
266. - DOS. Williams. Portuguese African Territories. Assesment of present situation to Lyndon Baynes Johnson. 15 février 1964. (Document secret déclassifié). p. 3.

267. - Ibid. p. 6.
268. - Ibid. p. 5.
269. - Idem.
270. - Schlessinger, A. op. cit. p. 514.
271. - USET. Accra, 8 septembre 1960 (Document confidentiel déclassifié ...).
272. - USET. Accra, 19 septembre 1960 (Document confidentiel déclassifié ...).
273. - cité in Schlessinger, A. op. cit. pp. 513-14.
274. - Ibid. p. 514.
275. - Scott Thompson, W. : Ghana's foreign policy ... op. cit. pp. 43-44.
276. - Ibid. p. 170.
277. - USET Accra. 22 février 1961.
278. - Ibid.
279. - USET Accra, 4 février 1961. (Document secret déclassifié ...).
280. - Dean Rusk. Memorandum to the President. 24 septembre 1961. (Document top secret déclassifié ...).
281. - Idem.
282. - DOS. Under secretary of State for Economic affairs. Memorandum for the President. 7 octobre 1961. (Document confidentiel déclassifié ...).
283. - Schlessinger, A. op. cit. p. 515.
284. - Idem.
285. - USET. Conakry. Attwood : The current situation in Guinea and its indications for US policy. 12 mai 1961. (Document secret déclassifié ...).
286. - Idem
287. - Schlessinger, A. op. cit. p. 512.
288. - Attwood, William : The Reds and the Blacks. op. cit. p. 40.
289. - Ibid. p. 63.
290. - Ibid. p. 127.
291. - Ibid. pp. 127-28.
292. - DOS. Memorandum for Mc George Bundy. The White House. 15 juin 1963. (Document confidentiel déclassifié ...).
293. - DOS. Draft. Telegram. 6 mars 1961. (Document secret déclassifié ...).
294. - USET. Accra. 24 février 1961. (Document secret déclassifié ...).
295. - DOS Williams Telegram to Accra. 25 mai 1963. (Document secret déclassifié ...).
296. - DOS. Williams, Trip Report. 11 juillet 1963. (cf. note 235) (Document secret déclassifié ...) p. 6.

297. - Schlessinger, A. op. cit. p. 516.
298. - Ibid. p. 502.
299. - Attwood, W. op. cit. p. 54.
300. - Hilsman, R. : op. cit. p. 257.
301. - Morisson, David : China and Africa. Mizan. Octobre 1964, p. 17.
302. - Van Ness, Peter : Revolution and chinese foreign policy. Peking's support for wars of liberations. Berkeley - University of California Press. 1970, p. 73.
303. - Larkin, Bruce D. : China and Africa : 1949-1970. The Foreign policy of the People's Republic of China. Berkeley. University of California Press 1971, p. 175.
304. - Ogunsanwo, Alaba : China's policy in Africa. 1958-1971. Cambridge. Cambridge University Press. 1974, p. 117.
305. - NCNA. 5 février 1964, cité in Mizan, mai 1964, p. 49. Comme exemple d'acte révolutionnaire Chou En Laï cita la décision marocaine de fermer les bases américaines.
306. - Idem.
307. - Ogunsanwo, A. : China's policy in Africa ... op. cit. p. 143.
308. - Idem.
309. - Legvold, Robert : Soviet policy in West Africa. op. cit. p. 215.
310. - Cheng, Chester J. : (editor) The Politics of the Chinese Red Army : A translation of the bulletin of activities of the People's Liberation Army. Stanford. Hoover Institution. 1966, p. 484, cité in Van Ness, Peter : Revolution and Chinese foreign policy ... op. cit. p. 51.
311. - Larkin, Bruce, D. : China and Africa. op. cit. p. 93
312. - Carrère d'Encausse, H. et Schram, S.R. : L'URSS et la Chine devant les révolutions ... op. cit. p. 70.
313. - Ibid. p. 72.
314. - Idem.
315. - Aspaturian, Vernon : "Soviet foreign policy at the crossroads : Conflict and/or collaboration ?" in Aspaturian, Vernon (editor) : Process and Power in soviet Foreign policy. Boston. Little Brown. 1971, p. 935.
316. - Khrouchtchev, N.S. : Rapport à la session du Soviet Suprême de l'URSS du 12 décembre 1962. Paris, Collection Etudes soviétiques sd. p. 45.
317. - Aspaturian, Vernon : Process and power in soviet foreign policy ... op. cit. p. 779
318. - cité in Hutchinson, Alan : China's african revolutions. Boulder. Westview Press. 1975, p. 43.

319. - Kommunist (15) 1 963 cité in Mizan, novembre 1963, p. 5.
320. - cf. Kudryastev : "Reflections on Mount Kilimandjaro". in La Vie Internationale. (5) 1963.
321. - Pravda. 14 septembre 1963, cité in Mizan, octobre 1963, p. 12.
322. - Izvestia. 16 juillet 1963, cité in Mizan, septembre 1963, p. 2.
323. - Pravda. 22 décembre 1963, cité in Mizan, juin 1964, p. 1
324. - Meimo. (6) 1964, p. 81, cité in Mizan, septembre 1964, p. 8.
325. - Legvold, Robert : Soviet policy in West Africa. op. cit. p. 201.
326. - Lettre du gouvernement de l'URSS aux pays d'Asie et d'Afrique. cité in New Times, (19), 1964, pp. 31-32.
327. - Il s'agit notamment du Tanganyka, du Kenya et du Congo-Brazzaville.
328. - Legvold, Robert : Soviet policy in West Africa. op. cit. p. 201.
329. - La Pravda. 13 février 1963, cité in Mizan, mars 1963, p. 8.
330. - Legvold, Robert : op. cit. p. 215.
331. - Schlessinger, A. : op. cit. p. 502.
332. - Attwood, W. : op. cit. p. 54.
333. - cf. Ball, George : The discipline of power. Essentials of a modern world structure. Londres. The Dodley Heard. 1968, 358 p.
334. - Hilshman, R. : op. cit. p. 257.

II PARTIE

La marginalisation apparente de l'enjeu africain :
Réduction des attentes et modification des
contraintes.
(1965-1974).

CHAPITRE II.

LA POLITIQUE AFRICAINE DES SUCESSEURS DE KHROUCHTCHEV.

(1965 - 1974).

Section I : Modification des contraintes et réduction des attentes.

- 1 : La modification des contraintes globales
- 2 : La réduction des attentes régionales.

Section II : Les traductions africaines du "Globalisme rampant".

- 1 : L'extension à l'Est africain et à la Corne d'une stratégie proche-orientale.
- 2 : Les vecteurs de l'influence soviétique en Afrique de l'Ouest : assistance militaire et coopération économique.

Conclusion.

IIème Partie

Chapitre II

La politique africaine des successeurs de Khrouchtchev. (1965-1974).

La période allant de la chute de Khrouchtchev à la veille de la crise angolaise constitue sans conteste, la phase la moins saillante de la politique africaine de l'URSS. Il serait pourtant peu rigoureux de se désintéresser de cette longue période au prétexte qu'elle n'aurait été ponctuée d'aucune initiative spectaculaire. Loin de se retirer à proprement parler de la scène africaine, l'Union Soviétique a durant ces dix années développé sa présence diplomatique, intensifié ses relations commerciales et apporté même, pour la première fois, une assistance militaire directe à des régimes menacés (Guinée, Nigeria).

Ce qui a, par contre, singulièrement changé à partir de 1965, ce sont les attentes et les moyens mis en oeuvre par l'URSS en Afrique tant en raison de la modification des contraintes globales que régionales.

SECTION I

Modification des contraintes et réduction des attentes.

1 : La modification des contraintes globales.

La politique extérieure de Khrouchtchev reposait sur trois axes fondamentaux :

- La recherche d'un accommodement global avec les Etats-Unis sans négliger pour autant les occasions d'une confrontation au moindre coût ;
- le maintien du contrôle hégémonique de l'URSS sur le camp socialiste ;
- l'affirmation au détriment de l'Occident, de la présence et de l'influence soviétiques dans le Tiers Monde.

Mais compte tenu des contraintes inhérentes à toute action extérieure, la diplomatie khrouchtchevienne a été conduite à procéder entre tous ces objectifs à certains arbitrages. Conséquente avec les choix qu'elle avait faits en 1956, elle privilégia la recherche d'un accommodement global avec les Etats-Unis ainsi qu'une ouverture diplomatique à l'égard du Tiers Monde. Cette démarche qui se voulait souple et réaliste s'effectua au détriment de la tutelle idéologique et politique sur l'ensemble du camp socialiste. Dans la lutte contre la RPC, les successeurs de Khrouchtchev sont tenus de constater au milieu des années soixante l'incapacité de l'URSS à répondre de façon cohérente aux initiatives de Pékin. Plus grave encore, ils se trouvent confrontés à l'extension de la contestation au sein de leur glacis européen. C'est ainsi, par exemple, qu'en 1964, la Roumanie prit prétexte de son refus de subordonner son propre plan à celui du CAEM pour commencer à affirmer progressivement son indépendance politique à l'égard de l'URSS. Comme le note donc Vernon Aspaturian, si Khrouchtchev a réussi "à faire passer l'Union Soviétique au stade de puissance globale, il le fit au détriment du contrôle soviétique sur sa propre sphère, aliéné, le plus puissant allié de l'URSS, la Chine, surengagé la puissance soviétique, maximisé les risques d'une guerre nucléaire en tâtant avec persistance les points faibles du monde occidental" (1).

Au lendemain de la chute de Khrouchtchev, l'objectif de la troïka Brejnev-Podgorny -Kossiguine ira donc prioritairement à la limitation des tendances centrifuges croissantes au sein du camp socialiste (2). Conjugué en outre

aux maigres performances de l'économie soviétique, cet objectif politique entraînera une très nette réallocation des ressources financières de l'URSS engagées jusque-là dans les pays en voie de développement. En effet à la différence de Khrouchtchev pour qui la faible rentabilité des engagements économiques soviétiques dans le Tiers Monde devait être compensée largement par des gains politiques ⁽³⁾, ses successeurs abandonneront un tel raisonnement en invoquant la nécessité de la construction prioritaire du communisme en URSS :

"Des événements significatifs prennent place actuellement dans la vie de l'Union Soviétique et des autres pays socialistes. Les pays du socialisme consacrent une grande attention à améliorer la question de leur économie, à se fixer pour objectif une efficacité toujours plus grande de leur système économique ainsi qu'un progrès toujours plus rapide sur la vie du socialisme et du communisme. Les peuples des pays socialistes voient dans cela la réalisation de leur premier devoir internationaliste en faveur de la classe ouvrière du monde entier" ⁽⁴⁾

Les implications de cette nouvelle priorité seront doubles. Au plan économique elle conduira notamment jusqu'au début des années 70 à un sérieux ralentissement de l'engagement économique extérieur dans le Tiers Monde en général et plus particulièrement dans les régions où l'investissement économique s'était avéré au milieu des années 60 politiquement peu rentable. Ce ralentissement affectera particulièrement l'Afrique où entre 1965 et 1974, la moyenne annuelle de l'aide soviétique ne dépassera pas les 31 millions de dollars contre 84 pendant la période khrouchtchevienne.

:
: Tableau 6 : Assistance économique soviétique

: (moyenne annuelle comparée entre les périodes 1959/1964 et 1965/1974)

: (en millions de dollars).

	: <u>1959/1964</u>	: <u>1965/1974</u>
: PED	: 508	: 625
: Afrique	: 84	: 31
: Part de l'Afrique	:	:
: (en % de l'aide aux PED)	: 16,5	: 5

: Source : CIA Communist aid activities in non-communist LDC (1954-1978).

Ce désengagement économique obéissait cependant à une nouvelle rationalité politique. Désormais, l'URSS appelle les PED à compter sur eux-mêmes. Par avance, elle récuse toute démarche qui aurait pour conséquence de la divertir de son

objectif prioritaire : le contrôle du camp socialiste.

"Les pays socialistes (...) ne peuvent pas se substituer aux autres détachements de la lutte de libération. Ils ne peuvent pas prendre la place des peuples des jeunes Etats nationaux pour résoudre les tâches du mouvement de libération nationale (....). Les peuples des pays socialistes concentrent leurs principaux efforts sur la construction du socialisme et du communisme dans leurs pays respectifs. Ils voient (dans cet objectif) la précondition décisive à l'intensification de leur aide aux autres détachements de la lutte de libération ainsi que leur principale contribution au développement du mouvement révolutionnaire mondial" (5) *.

Pourtant, tout en souhaitant limiter les coûts économiques et politiques du volontarisme de Khrouchtchev, ses successeurs n'engagèrent pas pour autant l'URSS sur la voie du repli diplomatique. Procédant à une meilleure hiérarchisation des objectifs extérieurs de l'URSS, ils ont été amenés à mieux différencier les "zones d'action privilégiées" des régions plus périphériques. Or, avec le début de l'engagement américain au Vietnam en 1965, l'Asie du Sud-Est va devenir la zone d'action prioritaire de l'URSS dans le Tiers Monde. Dès février 1965, A. Kossiguine se rend à Hanoï pour affirmer le soutien de l'URSS à la RDVN car même s'ils incitent les vietnamiens à la négociation, les soviétiques peuvent difficilement oublier que l'engagement américain dans cette partie du monde porte atteinte à leurs intérêts globaux : "Les attaques américaines contre le Vietnam du Nord (....) mettaient l'URSS dans une position difficilement tolérable d'autant plus que les bombardements américains avaient commencé avec la visite de Kossiguine à Hanoï. En conséquence, la violente campagne de dénonciation des Etats-Unis et de leur politique au Vietnam et la fourniture d'armements et d'aide économique à Hanoï constituaient le plus strict minimum de ce que l'URSS devait faire pour conserver quelque crédibilité" (6).

Mais, au-delà des impératifs de l'affrontement avec les Etats-Unis, l'intérêt soviétique pour le Vietnam ne peut pleinement s'apprécier qu'en fonction de l'évolution des rapports sino-soviétiques. A la différence de Khrouchtchev qui s'était désintéressé de l'Asie du Sud-Est sous prétexte "que la race et la géographie favorisaient la Chine" (7), ses successeurs virent dans le conflit vietnamien le double moyen de contenir les ambitions de la Chine sans négliger pour autant les occasions d'un accommodement avec elle. Dès le début

* C'est nous qui soulignons.

des bombardements américains sur le Nord Vietnam, ils lui proposèrent une action commune pour aider "la lutte armée du peuple vietnamien et des peuples indochinois contre l'impérialisme américain" ⁽⁸⁾. Même si elle se heurta au refus de Pékin, cette proposition n'en reflétait pas moins la volonté soviétique de prendre en Asie l'avantage sur la RPC. Sans recourir à des démarches spectaculaires, l'URSS recherchera méthodiquement toutes les occasions de freiner la pénétration chinoise.

Malgré ses liens privilégiés avec l'Inde, l'Union Soviétique réussira à partir de 1965, à contrebalancer l'influence chinoise au Pakistan. Elle parviendra même à réunir à Tackhent, en janvier 1966, les Chefs d'Etats de l'Inde et du Pakistan au lendemain de la guerre du Cachemire. Réduisant au minimum ses attentes politico-idéologiques, l'URSS ne sera que plus à l'aise pour établir des liens avec des pays comme les Philippines, la Malaisie ou Singapour. A ses frontières méridionales, elle consentira un très grand effort pour intensifier ses relations politiques et économiques avec la Turquie, l'Iran et l'Afghanistan.

Ce redéploiement de la politique soviétique sur ses marges ou en Asie du Sud-Est ne saurait s'interpréter cependant comme une rupture brutale avec la politique de Khrouchtchev. L'intérêt soviétique pour le Vietnam résulte en premier lieu d'un engagement américain massif postérieur à la chute de Khrouchtchev. Dans les régions où les contraintes de la politique soviétique ne furent pas sensiblement modifiées à partir de 1965, la continuité prévalut sur le changement. Cela fut le cas de sa politique au Proche-Orient où jusqu'à la "Guerre des Six Jours" les soviétiques se contentèrent de gérer les acquis largement positifs hérités de la diplomatie khrouchtchevienne ⁽⁹⁾. Dernière position forte de l'URSS dans le monde arabe après la chute de Ben Bella en juin 1965, l'Egypte deviendra le seul pays non socialiste à être considéré à Moscou comme un "pays frère" ⁽¹⁰⁾. Au lendemain de la guerre de juin 1967, la défaite des armées arabes placera paradoxalement l'URSS en position de force. S'employant à reconstituer l'arsenal des armées égyptienne et syrienne, elle récupérera également une partie du terrain politique perdu en Algérie. Elle trouvera par ailleurs dans le développement de ses liens avec le Soudan un axe de pénétration vers l'Afrique de l'Est et la Corne. Coïncidant avec le développement de sa présence navale en Méditerranée et dans l'Océan Indien, la progression de l'influence soviétique au Proche-Orient à partir de 1967 permettra de mettre en évidence deux axes essentiels de la politique extérieure soviétique de l'ère post-

khrouchtchevienne.

Le premier a trait à l'affirmation lente mais sensible de l'URSS comme puissance cogérante de l'ordre mondial. Les entretiens de Glassboro de 1967, et l'ouverture des négociations SALT en 1969, constitueront des jalons essentiels dans la construction de l'édifice de la détente. En 1971, A. Gromyko se hasarderait même à affirmer qu'aucun conflit majeur ne pouvait désormais être réglé sans le concours de l'Union Soviétique ⁽¹¹⁾.

Le second concerne la très sérieuse réduction des attentes politiques de l'URSS dans le Tiers Monde. Au plan global, cette réduction des attentes obéissait à trois considérations :

- La priorité donnée à la poursuite du dialogue global avec les Etats-Unis. Même si elle contestera par la suite l'existence d'un tel "marchandage", l'URSS liera implicitement la reconnaissance par les Etats-Unis de son statut de "Super Grand" à l'exercice d'une politique de retenue dans le Tiers Monde.
- La modification des données du conflit sino-soviétique. Après l'échec du "second Bandoeng" et le début de la révolution culturelle, la RPC réduira elle aussi ses attentes dans le Tiers Monde. Mais loin de s'atténuer, sa confrontation avec l'URSS empruntera néanmoins d'autres formes. A la fin des années soixante, la désignation de l'URSS comme adversaire principal et le rapprochement avec Washington, réduiront alors considérablement la dimension doctrinale et idéologique du conflit sino-soviétique.
- La recherche de la cohésion interne du camp socialiste, interdit à Moscou de multiplier ses engagements économiques au-delà d'un nombre toujours plus réduit de clients politiques.

2. La réduction des attentes régionales.

Bien que reliée aux réajustements généraux de l'ère post-khrouchtchevienne, la réduction des attentes soviétiques en Afrique à partir de 1965 résulte de la conjonction de trois facteurs régionaux.

- En l'espace de quelques années, les soviétiques mesureront la précarité des gains politiques accumulés par Khrouchtchev depuis 1959. Mais avant même leur chute respective en 1966 et 1968, les deux principaux alliés de l'URSS - le Ghana et le Mali - se trouveront confrontés à des difficultés économiques croissantes auxquelles elle n'était pas non plus en mesure de répondre.
- N'ayant pas réussi à consolider la base politique de ses alliés de choix, l'URSS pouvait donc difficilement espérer préserver les acquis de son engagement africain, sans en accroître les coûts.
- Enfin, le développement considérable de l'instabilité en Afrique, sur lequel elle n'a aucune prise, privait l'URSS des moyens d'envisager sérieusement la consolidation de sa présence et de son influence dans cette partie du monde.

Au moment où ils étaient plus que jamais décidés à réduire le coût financier de leurs engagements économiques extérieurs, les successeurs de Khrouchtchev eurent à canaliser des demandes d'assistance émanant de leurs alliés politiques. Au Ghana, où la situation économique ne cessait de se détériorer, le régime N'Krumah souhaitait obtenir de l'URSS un aménagement de la dette, un accroissement des achats soviétiques de cacao, ainsi que le règlement d'une partie des exportations ghanéennes en devises convertibles ⁽¹²⁾. Après une première visite en janvier 1965 du ministre ghanéen des affaires étrangères à Moscou, son collègue des Finances obtiendra de l'URSS l'achat annuel de 150 000 tonnes de cacao pour les années 1966 et 1967. De plus "le gouvernement de l'URSS a accepté de considérer la possibilité d'acheter d'importantes quantités de fèves de cacao au Ghana en échange de biens soviétiques dans le cadre d'un accord à long terme sur les livraisons mutuelles de biens au cas où la partie ghanéenne rencontrerait des difficultés dans leur commercialisation" ⁽¹²⁾. Mais, tout en soulageant en apparence les contraintes du Ghana, l'insistance des soviétiques à lier en permanence l'accroissement de leurs achats à l'accroissement des importations ghanéennes de leurs produits traduisait bien leur refus

de "toucher à leurs modestes réserves de devises pour financer N'Krumah" (13).

Inquiété par ailleurs par la gravité de la crise économique du pays, un groupe d'experts soviétiques aurait recommandé à N'Krumah de mettre davantage l'accent sur des projets économiquement productifs que sur des projets purement sociaux (14). A la fin de l'année, comme pour mieux tenter de prendre leurs distances vis-à-vis d'un régime en sérieuse difficulté, les soviétiques réduisirent de moitié le nombre de leurs coopérants techniques détachés auprès des firmes d'Etats ghanéennes (15). Alarmés par la gravité de la situation économique, les soviétiques s'inquiétèrent également de la personnalisation croissante du pouvoir et du culte sans limites de la personnalité de N'Krumah. A cet égard, l'ambassadeur soviétique à Accra, Rodionov, aurait à plusieurs reprises attiré l'attention des dirigeants ghanéens sur les dangers d'une telle conduite. La presse soviétique se fit indirectement l'écho des difficultés du Ghana en soulignant que tout en ayant "dépassé le capitalisme d'Etat", ce pays n'avait pas résolu "les sérieuses tâches économiques et techniques de développement des forces productives" (16). Elle suggérait également à Accra de faire appel au capital et à l'aide étrangères, ce qui traduisait implicitement l'indisponibilité de l'URSS à assumer de telles responsabilités (17).

Pourtant, tout en émettant des réserves sur l'exercice du pouvoir par N'Krumah et en s'abstenant d'engager de nouvelles ressources financières pour sortir le pays du marasme, les soviétiques ne négligèrent aucune des occasions qui leur permettrait d'accroître, au moindre coût, leur présence et leur influence. Une des caractéristiques de la politique africaine de l'URSS (analysée ici rétrospectivement) est, d'ailleurs, de ne jamais prendre unilatéralement ses distances à l'égard de quelque régime qu'il soit ou si discrédité qu'il soit. Tout en évitant en pareil cas de consentir un investissement coûteux à long terme, ils ne négligent que très rarement les avantages à court terme que l'affaiblissement de leur partenaire est susceptible de leur procurer. C'est ainsi par exemple qu'au lendemain de la réorganisation de la garde présidentielle ghanéenne (POGR) les soviétiques s'engagèrent en juillet 1965 à envoyer une douzaine de conseillers spécialisés dans les problèmes de sécurité et à livrer pour 803 000 roubles d'équipement militaire (18).

Selon R. Legvold, en contrepartie d'un contrôle plus grand sur la vie du pays, les soviétiques étaient à la fin 1965 décidés à réorganiser l'économie, l'université et le Parti (19). Reste à savoir, comment sans dégager de ressour-

ces substantielles, un tel redressement aurait pu s'opérer.

Vis-à-vis du Mali, autre Etat de "démocratie révolutionnaire", le renforcement de l'influence politique de l'URSS passait également par la résolution, au moins partielle, de graves problèmes économiques. Or, malgré le jugement de l'hebdomadaire New Times, au moment de la visite de Modibo Keïta à Moscou en octobre 1965, sur "les progrès tangibles du Mali sur la voie non capitaliste" (20), la situation de ce pays était suffisamment grave pour qu'il songe à réintégrer la zone franc. En décembre 1966, Modibo Keïta confirmera l'imminence de cette décision, qui interviendra finalement en février 1967. Face aux difficultés du Mali, la volonté de l'URSS à répondre aux attentes maliennes semble avoir été encore plus faible qu'au Ghana. On sait seulement que les questions économiques furent au centre des discussions qu'Idrissa Diara, secrétaire politique de l'Union Soudanaise eut avec les dirigeants soviétiques lors d'un long séjour effectué à Moscou en mai-juin 1966. Cette visite qui intervenait peu de temps après la chute de N'Krumah revêtait tant pour les soviétiques que pour les maliens un intérêt non négligeable. A la lecture du communiqué conjoint, il semblerait néanmoins que les soviétiques aient insisté auprès de leurs interlocuteurs pour que la priorité soit donnée au redressement de la situation économique : "La délégation de l'Union Soudanaise - RDA, a déclaré que le parti considère la lutte pour l'indépendance économique (...) comme sa tâche concrète la plus importante. Elle a informé la délégation du Comité Central du PCUS des mesures urgentes qu'il entreprend dans ce sens".

En échange, les soviétiques auraient "manifesté de la compréhension pour les problèmes auxquels est confrontée la République du Mali et informé la délégation du parti malien des mesures adoptées par le Comité Central du PCUS et le gouvernement soviétique pour contribuer au renforcement de l'indépendance économique de la République du Mali" (21).

Mais, tout en nous éclairant sur l'ordre des préoccupations soviétiques, de telles déclarations ne semblent pas avoir été suivies d'effets tangibles. Progressivement d'ailleurs, et notamment après la chute de N'Krumah, les soviétiques ne se livrèrent à aucune action importante dans ce pays. Lorsqu'en mai 1968, Modibo Keïta déclencha "l'an I de la véritable révolution dans les campagnes", la presse soviétique qui consacrait déjà de moins en moins d'intérêt au Mali s'abstint d'y faire référence.

Avant même la chute de Modibo Keïta, les attentes des soviétiques sur l'avenir révolutionnaire des Etats "démocratiques révolutionnaires" avaient

d'ailleurs singulièrement baissé. Dans un long rapport consacré à la situation internationale en 1965, A. Gromyko n'évoquera que de façon extrêmement rapide les relations d'amitié de l'URSS avec "le Mali, la Guinée, le Congo (Brazzaville) et de nombreux autres Etats africains". Plus significative encore est dans ce rapport l'appréciation globale portée sur la situation des pays non-alignés : "Nous savons que de nombreux pays non-alignés rencontrent également des difficultés engendrées par une longue période d'oppression coloniale" ce qui traduit implicitement dans le discours soviétique la reconnaissance d'une situation négative pour leurs intérêts dans le Tiers Monde. Quant à l'idée selon laquelle "l'Union Soviétique fait tout ce qu'elle peut pour aider bon nombre d'entre eux à surmonter ces difficultés" elle exprime implicitement sa capacité limitée à agir à leurs côtés (22).

Progressivement encore, la classification des Etats en vigueur sous Khrouchtchev sera abandonnée. Certes, l'URSS ne renonce pas à mettre en avant les noms de ces alliés privilégiés. Après la chute de N'Krumah, la Guinée sera en quelque sorte "réhabilitée" aux côtés du Mali et du Congo (Brazzaville) dans le groupe des Etats ayant choisi la "voie non capitaliste" (23). Et avant même l'éviction de Modibo Keita au Mali, la Tanzanie fut considérée comme "s'engageant maintenant sur la même voie "non capitaliste" (24). Mais cette classification voit son importance s'estomper dans le discours politique soviétique. En 1967, les Izvestia jugeront "artificielle la division des pays africains entre Etats révolutionnaires et réformistes" (25).

Mais au-delà du simple souci d'un plus grand réalisme politique et idéologique face aux situations concrètes de l'Afrique, le refus d'insister sur les différenciations entre régimes sociaux africains obéissait à un objectif diplomatique précis : freiner les divisions croissantes au sein de l'OUA, qui réduisaient sa combattivité et émoussaient son efficacité. Sur l'affaire rhodésienne tout d'abord, l'URSS qui n'avait que peu de prise sur les événements semblait particulièrement alarmée par l'incapacité des Etats africains à agir concrètement contre la Grande-Bretagne. Constatant que 10 Etats seulement avaient rompu leurs relations diplomatiques avec Londres, les Izvestia porteront en avril 1966 un jugement pessimiste et sévère sur l'OUA : "La position adoptée par l'OUA sur le problème de la Rhodésie du Sud est sans nul doute la preuve d'une crise croissante au sein de cette organisation. La récente session du Conseil des Ministres (...) a virtuellement laissé la solution du problème entre les mains de la Grande Bretagne, alors qu'il relève de la plus

haute importance pour le développement à venir du mouvement de libération nationale sur le continent africain" (26).

Peu de temps après, une analyse plus précise sur la crise de l'OUA sera développée en ces termes : "Il serait faux de fermer les yeux sur le fait que la situation de crise (...) dans laquelle se trouve l'organisation (...) les Etats africains n'utilisent pas toutes les possibilités que leur offre l'OUA dans la lutte contre l'impérialisme, le colonialisme et le néo-colonialisme" (27).

Derrière les événements de Rhodésie, le renversement de N'Krumah où l'éviction de Oginga Odinga au Kenya, les soviétiques sont tentés de voir "la main de l'impérialisme". Mais en réalité leur raisonnement va plus loin. Ils s'inquiètent non seulement de l'affaiblissement des "régimes progressistes" mais également de l'atténuation de la ligne anti-occidentale suivie en politique étrangère par d'autres Etats pas nécessairement "progressistes". Au moment donc où leurs moyens d'actions semblent plus que jamais réduits en Afrique, ils appréhendent de voir remis en cause ce qui semblait être un acquis essentiel de leur politique africaine depuis 1960 : "On ne doit pas penser que cette même question qui semble vitale pour tous (la lutte contre l'impérialisme) l'unité anti-impérialiste et anti-colonialiste parmi les pays africains se fera automatiquement sans une lutte difficile et résolue, où les échecs, les revers et les zigzags interviendront inévitablement" (28).

Cette inquiétude accentuée par le développement de l'instabilité des régimes africains conduira les soviétiques à renoncer à attendre du continent africain des résultats politiques spectaculaires. On sent même chez eux une difficulté à définir la situation présente de ce continent dans le "processus révolutionnaire mondial" : "Il est encore trop tôt pour parler des résultats. Dans l'Afrique indépendante les processus qui s'y déroulent (en particulier la série de coups d'Etats qui sont devenus une méthode de correction des erreurs et des mauvais calculs) conduisent rarement au succès dans l'accomplissement des tâches suprêmes de l'OUA (...). Naturellement la lutte actuelle contre les vestiges des régimes colonialistes et racistes d'Afrique n'est que la continuation de la lutte de libération nationale (...). Cependant elle est entrée dans une nouvelle phase, mais l'absence de conception bien définie de cette nouvelle étape gêne considérablement le succès de la lutte" (29) *.

Imposée par des impératifs globaux jugés plus prioritaires ainsi que par une réduction des moyens économiques, implicitement justifiée par le développement en Afrique de processus politiques jugés "insaisissables" la réduction

* C'est nous qui soulignons.

des attentes soviétiques en Afrique ne peut néanmoins pleinement s'apprécier qu'en fonction de la modification très sensible de l'équation du conflit sino-soviétique dans cette région.

Plus peut-être encore que pour l'URSS, la deuxième moitié de la décennie soixante marqua indiscutablement le recul de l'influence chinoise et cela en raison de la conjonction de nombreux facteurs. En premier lieu, la diplomatie chinoise semble avoir directement pâti du développement de l'instabilité en Afrique. Pour des raisons ni toujours apparentes, ni nécessairement convaincantes, les auteurs de coups d'Etat en quête "d'un complot international" pour légitimer leur intervention dans la vie publique procéderont à la suspension ou à la rupture de leurs relations diplomatiques avec Pékin. Entre 1965 et 1966, le Burundi, la RCA, le Dahomey et le Ghana rompent leurs relations avec elle. Dans tous ces pays, c'est incontestablement au Ghana que le coût de la rupture fut le plus sensible pour la RPC qui accueillait N'Krumah avec tous les honneurs à Pékin alors qu'il venait juste d'être renversé. Immédiatement après le coup d'Etat les nouvelles autorités d'Accra exigèrent le retrait de 430 conseillers chinois dont treize conseillers militaires. En octobre 1966, les relations diplomatiques entre les deux pays furent suspendues. Cette succession de revers diplomatiques conduira les chinois à revenir très sérieusement sur leur optimisme passé et à porter sur la réalité africaine un jugement peu différent de celui des soviétiques : "Parfois parce que la balance des forces est temporairement défavorable à la révolution ou parce que les dirigeants révolutionnaires ont fait des erreurs subjectives des revers interviendront dans la marche de la révolution (...). Les luttes révolutionnaires ont en quelques endroits connu des échecs provisoires" (30).

C'est sans conteste l'échec du "second Bandoeng" qui exprimera le mieux le recul de l'influence chinoise en Afrique. N'ayant pu ni prévenir la réunion du second sommet des non-alignés au Caire en 1964 ni faire tenir avant cette dernière réunion la deuxième conférence afro-asiatique, les chinois voyaient dans la tenue d'un second Bandoeng à Alger en juin 1965 le couronnement de toute une stratégie visant essentiellement à exclure l'URSS du mouvement afro-asiatique. L'importance de cet objectif justifia trois déplacements de Chou en Lai en Afrique entre 1963 et 1965. Mais outre les réticences croissantes d'un grand nombre d'Etats africains pour qui cette conférence devenait l'enjeu de la rivalité sino-soviétique, le renversement de Ben Bella allait définitivement ruiner les espoirs chinois.

Pour éviter que le coup d'Etat du Président Boumédiène ne porte un coup fatal à la tenue du sommet, la RPC se précipita de reconnaître le nouveau régime algérien. Mais à la conférence ministérielle du 26 juin 1965, seuls 11 des 36 Etats africains indépendants se firent représenter. Des pays aussi proches de la Chine que le Ghana, la Guinée ou la Tanzanie refusèrent d'y assister par solidarité avec le président algérien déchu. Dans ce contexte de moins en moins favorable, la RPC tentera de limiter la portée de son échec en prenant elle-même, en octobre 1965, l'initiative du report de la conférence.

Le nouveau régime algérien qui aurait voulu trouver dans cette conférence une occasion d'asseoir sur le plan international sa légitimité finira en novembre 1965 par en annoncer le report sine die. Dans tout ce débat, l'attitude de l'URSS fut relativement réservée. Tant que la pression de la RPC était encore susceptible de l'exclure de la conférence, sa réaction demeura vigoureuse. Mais devant les difficultés croissantes de Pékin, elle ne chercha pas véritablement à s'imposer. Cela d'autant moins que la tenue de cette conférence dans un pays où un de ses principaux alliés politiques dans le Tiers Monde venait d'être renversé n'était pas sans lui poser quelques problèmes. C'est pour-
quoi même lorsqu'elle enregistra en octobre 1965 le désir de la RPC de ne pas participer à la conférence d'Alger, sa réaction fut prudente et empreinte d'aucun triomphalisme. En décembre 1965, tout en notant que "la question de la participation de l'Union Soviétique à la conférence des pays afro-asiatiques a été traitée positivement à la conférence ministérielle", A. Gromyko laissait implicitement entendre que le report de la conférence ne gênait pas son pays : "L'Union Soviétique adopte une attitude compréhensive à l'égard de cette décision (du report). Nous avons toujours pensé et pensons encore que la date de la conférence devrait être déterminée par la majorité des pays afro-asiatiques en accord avec la situation concrète" ⁽³²⁾.

Même s'il ne mettait pas fin au conflit sino-soviétique en Afrique, l'échec du sommet afro-asiatique lui était une de ses raisons d'être. Cela d'autant plus qu'avec le début de la révolution culturelle, l'activité diplomatique de la RPC sera singulièrement réduite par la conjugaison de trois facteurs :

- le travail diplomatique fut sérieusement réduit par le rappel à Pékin de tous les ambassadeurs ainsi que d'un grand nombre de diplomates ;
- le développement de luttes internes qui compromettaient la cohérence de l'action extérieure ;

- le développement de la récession économique qui réduisait les possibilités d'étendre des crédits à l'Afrique ⁽³³⁾.

Tout concourt donc tant au plan global que régional à pousser l'URSS à réduire sérieusement ses attentes vis-à-vis du continent africain au lendemain de la chute de Khrouchtchev. Mais dans la mesure où elle aspire pleinement à construire puis à jouer son rôle de grande puissance, elle ne peut totalement se désintéresser de ce continent. C'est pourquoi tout en concentrant la plupart de ses efforts sur d'autres régions du monde, elle s'efforcera partout où elle le pourra, de limiter ses déconvenues et de tirer avantage de toutes les situations locales ou régionales pour consolider ce qui avait déjà été construit (Somalie), pour revenir là où elle était déjà venue (Guinée) et pour s'engouffrer là où elle pouvait être sollicitée (Soudan, Nigeria).

SECTION II

Les traductions africaines du "Globalisme rampant"

1. L'extension à l'Est africain et à la Corne d'une stratégie proche-orientale.

Dans l'Est africain et la Corne, la politique soviétique ne s'est guère écartée des axes généraux de sa politique africaine tels que nous venons de les exposer. Soucieuse d'assurer avant tout sa présence diplomatique elle n'a véritablement porté qu'un intérêt marginal aux options politiques internes de ses partenaires. Tout au plus s'efforça-t-elle de rationaliser politiquement et idéologiquement le choix d'alliances guidées par d'autres considérations. Mais dans la mesure où elle se développe dans un cadre régional relativement cohérent, la politique africaine de l'URSS dans cette région s'est nourrie de trois considérations essentielles :

- l'existence de contradictions interrégionales ou intranationales potentiellement fortes qui lui ont permis de construire une politique d'influence fondée largement sur des ventes d'armes ;
- la capitalisation de ses gains au Proche-Orient qu'elle a cherché à étendre dans une région qui en constitue le prolongement géopolitique naturel ;
- la globalisation de sa puissance militaire et notamment de sa flotte navale dont le déploiement s'étendait à l'Océan Indien.

Peu de temps après la chute de Khrouchtchev, le coup d'Etat militaire au Soudan, d'octobre 1964, avait conduit à une apparente amélioration des positions régionales de l'URSS. Malgré la cordialité des liens qui la liait au régime précédent, la répression contre le PC Soudanais durant l'été 1964 avait entraîné un refroidissement des rapports entre les deux pays ⁽³⁴⁾. Or, avec l'avènement du nouveau régime du premier ministre El Khalifa, les communistes se virent associés au pouvoir. Avec une rapidité inhabituelle et selon une pratique peu courante en URSS, A. Kossyguine fit parvenir, moins de trois semaines après le succès du coup d'Etat, un message particulièrement chaleureux au premier ministre soudanais ⁽³⁵⁾. Dans le même temps, la Pravda parlera des "réformes (entreprises) pour démocratiser la vie publique et liquider les séquelles

de la dictature militaire" avec l'appui "des travailleurs, de l'intelligentsia et de la bourgeoisie nationale" ⁽³⁶⁾.

Au même moment, le développement des liens avec le Kenya, déjà amorcé sous Khrouchtchev, semblait s'intensifier. Alors que près de 500 kenyans se trouvaient déjà en URSS pour formation ⁽³⁷⁾, un important accord de coopération économique était signé entre les deux pays en octobre 1964. Dans le cadre de l'octroi d'un prêt de 40 millions de roubles, les soviétiques devaient réaliser différents projets industriels et techniques (usine textiles, raffinerie de sucre, station de radio, projet de développement hydraulique et conserveries). Ils s'engagèrent en outre à faire don au Kenya d'un hôpital de 200 lits ⁽³⁸⁾. L'intérêt des soviétiques pour le Kenya apparaissait d'autant plus grand que lors de la visite d'Oginga Odinga à Moscou, en avril 1964, ils s'étaient engagés à lui livrer des armes dès le retrait des troupes britanniques et la proclamation de la république, prévus pour décembre 1964.

Mais au Soudan comme au Kenya, les soviétiques découvriront très vite la précarité de leurs gains et leur impossibilité à bâtir ici comme dans le reste de l'Afrique une politique africaine s'appuyant sur des partenaires stables.

C'est ainsi que dès février 1965, le gouvernement El Khalifa écartait du pouvoir le PC soudanais. Mais tout en condamnant par voie de presse une mesure qui aboutira à l'arrestation ultérieure de dirigeants communistes ⁽³⁹⁾, les soviétiques n'entreprirent aucune démarche susceptible de compromettre leurs rapports d'Etat avec Khartoum, ne serait-ce qu'en raison des rapports privilégiés liant le Soudan à l'Egypte. Dans l'effort de construction d'une politique d'influence dans le monde arabe, l'URSS avait déjà pris le parti de traiter avec les Etats tels qu'ils étaient. Cela ne l'empêchait pas de déplorer qu'à l'heure où se développait une insurrection dans le Sud du Soudan, le régime de Khartoum se soit privé d'un aussi "ardent défenseur" de l'unité nationale que l'était le PC ⁽⁴⁰⁾. Quoiqu'il en soit, et moins d'un mois après la mise à l'écart du PC, une délégation commerciale soudanaise était accueillie à Moscou tandis qu'un représentant du Soviet Suprême était reçu en juin à Khartoum.

Au Kenya, l'âpreté avec laquelle se développait le conflit entre Tom M'Boya et Oginga Odinga, ainsi que la modification des rapports de force au profit du premier rejaillira assez vite sur les rapports soviéto-kenyans. Dès l'assassinat de Pio da Gama Pinto, allié politique d'Oginga Odinga et responsable de l'Institut Lumumba inauguré en décembre 1964, les soviétiques ne s'y trompent pas. Dans un long article paru dans les Izvestia, ils voient dans cet acte

la main des "forces anti-progressistes" tout en se gardant bien de les identifier de façon plus précise ⁽⁴¹⁾. Peu de temps après des étudiants kenyans rentrés de Moscou se plaignirent des vexations racistes dont ils avaient fait l'objet. En avril, enfin, un navire soviétique ayant à son bord des armes dont l'achat avait été négocié en 1964 et une mission militaire soviétique de 17 hommes furent invités à quitter le Kenya sous prétexte que les armes livrées étaient périmées. En mai enfin, les autorités de Naïrobi tireront prétexte d'une manifestation estudiantine pour fermer l'institut Lumumba. Les soviétiques qui réagirent par l'annulation du contrat d'armements ne pouvaient guère aller plus loin ⁽⁴²⁾. Ils le pouvaient d'autant moins que la dégradation des rapports soviéto-kenyans n'était en réalité que l'expression d'enjeux politiques internes bien précis. Comme l'explique Cherry Gertzel, le débat politique intérieur kenyan en 1965 "était concentré en premier lieu sur les politiques économiques (d'inspiration) communiste et le rejet de la propriété privée. La propriété posait le problème de la terre, et la terre était toujours le problème politique fondamental du Kenya. Les craintes d'un danger communiste ne pouvaient (donc) pas ne pas être reliées à la peur de perdre la terre" ⁽⁴³⁾.

Connaissant les rapports privilégiés qu'il avait avec l'URSS, les adversaires d'Oginga Odinga virent dans l'affaiblissement des positions de celle-ci un moyen d'affaiblir les positions de ce dernier. De la même manière, ils tirèrent prétexte de la présence d'un lot d'armes chinoises en transit pour l'Ouganda afin de limiter l'influence chinoise à Naïrobi.

La dimension essentiellement interne de ces événements s'est d'ailleurs pleinement confirmée dans la coïncidence presque parfaite entre le refus kenyan d'accepter les armes soviétiques et la publication par Tom M'Boya du fameux document sur "le socialisme africain et son application à la planification au Kenya". Ce document qui prenait la défense des intérêts économiques étrangers, s'opposait aux nationalisations et à la planification impérative ou à la récupération des terres blanches, marquera l'échec d'Oginga Odinga qui sera un an plus tard exclu de la KANU. Les réajustements de la politique intérieure kenyane et sa traduction internationale seront clairement exprimés dans la dénonciation par Kenyatta en juin 1965 des "méfaits du communisme" : "Il serait naïf de penser qu'il n'y a pas de danger impérialiste venant de l'Est (...). L'Est a plus de visées sur nous que l'Ouest et voudrait que nous servions ses intérêts. C'est pourquoi nous rejetons le communisme (...). Pour nous le communisme est aussi mauvais que l'impérialisme (...). Ce serait une triste

erreur que de croire que l'on peut obtenir plus de nourriture, plus d'hôpitaux ou d'écoles en criant "Communisme" " (44).

En janvier 1966, Tom M'Boya se rendait à Moscou pour renégocier les termes du crédit ouvert par l'URSS en 1964. Au centre du débat était posé le problème crucial du financement des coûts locaux des projets. Selon une pratique qui leur est coutumière, les soviétiques proposaient un financement à travers l'importation de produits soviétiques. Or, cette disposition apparaissait trop contraignante aux Kenyans en raison de leur incapacité à garantir l'absorption par le marché kenyan de produits soviétiques d'un montant aussi élevé. C'est pourquoi ils proposèrent en contrepartie l'octroi d'un prêt soviétique en devises convertibles. Cette contre-proposition rejetée par l'URSS entraîna en fait l'annulation ou le diffèrement de tous les projets financés par l'accord de 1964. Ce résultat que les kenyans espéraient probablement ne nuira pas néanmoins au maintien des "projets-dons", comme celui de l'hôpital de Kisumu qui ouvrit ses portes en 1969, ou la création de deux collèges techniques dont les coûts locaux furent couverts par l'importation de sucre soviétique (45).

En réduisant définitivement leurs attentes au Kenya, les soviétiques se trouvèrent plus libres de critiquer "le socialisme africain kenyan" considéré comme une justification du développement capitaliste ou de prendre sans frais - la défense d'Oginga Odinga après sa mise à l'écart en 1966 (46).

Résignés à la perte de leur influence au Kenya, les soviétiques s'employèrent à développer leur présence régionale dans l'Ouganda voisin. En juillet 1965, alors que Kenyatta dénonçait l'impérialisme venu de l'Est, Moscou accueillait successivement le ministre de la défense ougandais, ainsi que le premier ministre Obote. Pour Moscou, l'Ouganda présentait un double intérêt. Il s'agissait non seulement de trouver en Afrique de l'Est une position de repli, mais également de faire face à la RPC qui s'était engagée dès 1964 à livrer des armes à Kampala. C'est pourquoi acceptèrent-ils en juillet 1965 de doter l'Ouganda d'une armée de l'air et de l'aider à former des pilotes. Grâce notamment aux livraisons d'armes tchèques intervenues l'année précédente, l'URSS deviendra vite le premier partenaire militaire de l'Ouganda supplantant ainsi dans ce domaine la Grande Bretagne. Au plan économique, les soviétiques déboursèrent 12 millions de dollars pour contribuer à la réalisation d'un complexe textile et d'un collège agricole (47). Le développement des liens soviéto-ougandais favorisera la multiplication des rapports de l'Ouganda avec l'ensemble du camp socialiste et principalement avec la Yougoslavie qui lui accorda dès

1965 un prêt de 11,4 millions de dollars ⁽⁴⁸⁾. Mais dans le cas de la Yougoslavie, comme dans celui de l'URSS, les crédits d'aide ouverts ne furent utilisés que pour une faible part et ceci en raison des conditions économiques draconiennes imposées par le camp socialiste. Là encore, le noeud du problème demeurait le financement des coûts locaux. Selon les termes du prêt accordé par l'URSS à l'Ouganda, les coûts locaux de l'assistance soviétique y compris les dépenses des techniciens soviétiques et celles des techniciens ougandais formés en URSS pour un projet déterminé étaient inclus dans le montant du prêt. Et bien que le repaiement de celui-ci se faisait sur 12 ans, les premières annuités devaient commencer à être versées dès la livraison des équipements soviétiques, c'est-à-dire bien avant que le projet ne devienne opérationnel ou rentable. En outre, et compte tenu de la nature liée des prêts soviétiques, l'Ouganda fut amené à se procurer en URSS des produits qu'elle produisait déjà chez elle ⁽⁴⁹⁾. La nature contraignante de cette aide conduira le gouvernement ougandais à envoyer à Moscou des notes de protestation et à demander le remplacement de certains techniciens soviétiques par des techniciens ougandais pour réduire les coûts de l'assistance technique. En 1972, une délégation se rendra à Moscou pour demander une prolongation de la période de grâce, de la maturité du prêt ainsi qu'un assouplissement des termes de l'aide liée ⁽⁵⁰⁾. Seule la formation des cadres ougandais en URSS dont le nombre atteignait 259 en 1970 semble avoir été à l'abri des difficultés de la coopération économique soviéto-ougandaise.

Cependant, quels qu'aient pu être les aléas ou les déficiences de l'assistance économique soviétique, ils n'influencèrent que très faiblement l'ensemble des relations soviéto-ougandaises dont la rationalité demeurait, ici comme ailleurs, essentiellement politique. Pour asseoir son pouvoir contre l'oligarchie Baganda, alliée à Londres et dont le chef, le Kakaba fut démis de ses fonctions de chef de l'Etat en 1966, Milton OBote a peut-être vu dans le développement des relations avec l'URSS un moyen d'atténuer l'influence britannique. Et de ce point de vue là sa démarche s'apparentait à celle de ses pairs pour qui les relations avec le camp socialiste constituaient un contrepoids à l'influence des anciennes puissances coloniales. Quant à l'URSS tout en restant totalement absente du jeu politique interne ougandais, elle vit dans la lutte d'OBote contre le Kakaba le triomphe de forces modernistes contre une oligarchie réactionnaire ⁽⁵¹⁾.

En réalité, et au moins jusqu'en 1969 où un faisceau de facteurs lui permettra d'accroître ses attentes dans la région, l'URSS apparaît comme un acteur passif approuvant ici telle mesure progressiste, déplorant ailleurs le recul de ses positions. Devant son incapacité à peser sur le jeu politique interne des Etats ou à leur offrir des conditions économiques attrayantes, elle est réduite tantôt à des fonctions d'accompagnement de situations qui l'arrangent ou au contraire de limitation de ses pertes quand ses positions se dégradent. Seules ses relations avec la Somalie introduisaient dans sa conduite régionale un réel élément de stabilité. Amorcée sous Khrouchtchev dans les années 1961-1963, la coopération économique et surtout militaire avec ce pays s'accrut en 1966. Peu de temps après la visite du Président Osman à Moscou, l'URSS s'engageait à effectuer de nouvelles livraisons d'armes, à accroître le nombre des cadets formés chez elle (leur nombre passera de 600 en 1966 à 1 200 en 1969) et à lui ouvrir un crédit de 9 millions de dollars ⁽⁵²⁾. Mais tout en consolidant sa position à Mogadiscio, Moscou n'entreprit rien qui pouvait nuire aux relations cordiales qu'elle avait réussi à maintenir avec Addis Abeba. Elle profitera même de la visite du Négus à Moscou en mars 1967 pour réactiver certains projets couverts par le crédit consenti en 1959.

Cette politique de présence diplomatique sans grande ambition ni grands moyens, prendra cependant une forme plus structurée à partir de 1969. En l'espace d'un an interviendront au Soudan et en Somalie deux coups d'Etat militaires qui renforceront sensiblement dans la région les positions diplomatiques de l'URSS. Depuis déjà la rupture des relations diplomatiques du Soudan avec Washington au lendemain de la Guerre des Six Jours, la coopération soviéto-soudanaise avait pris un rythme plus soutenu. En 1967 et 1968 deux accords de livraisons d'armes furent signés tandis que s'intensifiaient les ventes de coton soudanais à l'URSS. En raison du discours socialisant et anti-impérialiste qu'il tenait, les soviétiques virent très vite en Numeïri celui "qui a renoué avec la révolution interrompue d'octobre 1964" ⁽⁵³⁾. En réalité, l'URSS perçut le coup d'Etat de Numeïri comme l'expression d'une radicalisation du monde arabe après la défaite de 1967, radicalisation dont elle espérait comme en Egypte être la principale bénéficiaire. De façon assez significative, d'ailleurs, les références au Soudan seront faites bien davantage par rapport au mouvement de libération arabe que par référence au contexte sub-saharien ⁽⁵⁴⁾.

En novembre 1969, G. Numeïri se rendait à Moscou pour négocier de nouvelles fournitures d'armement. Il se vit également accorder un prêt de 42 millions de

dollars ainsi qu'une remise de dette. En moins de dix huit mois, Numeïri effectuera trois déplacements à Moscou pour discuter notamment des modalités de l'octroi de l'aide soviétique. En l'espace de deux ans, le développement de la coopération soviéto-soudanaise sera très sensible. Bénéficiaire d'une assistance de 65 millions de dollars, le Soudan deviendra très vite le premier bénéficiaire de l'assistance militaire soviétique en Afrique sub-saharienne. Et dès 1970, le Soudan prendra la place de premier partenaire commercial de l'URSS en Afrique Noire. Pour sa part, l'URSS deviendra même le premier importateur de coton soudanais.

Avec les projets de fusion entre l'Egypte, la Libye et le Soudan, l'URSS verra dans ses relations avec ce dernier pays un vecteur essentiel de son influence dans le monde arabo-africain. C'est pourquoi était-elle décidée à tout faire pour que le PC Soudanais n'entrave pas le succès de l'expérience Numeïri. Or, sur cette question, le PC Soudanais apparaissait fort divisé. A un comité central hostile à la collaboration s'opposait "la réunion élargie des cadres du Parti" qui prônait l'attitude contraire. Pour peser sur les débats internes de ce parti, le Comité Central du PCUS adressa le 17 octobre 1970 une lettre confidentielle au Comité Central du PCS dans laquelle étaient clairement exposées les vues soviétiques sur l'expérience en cours au Soudan ainsi que des "suggestions" sur l'attitude à adopter : "En une année et demie de vie la révolution de mai a pris des initiatives et opéré des réalisations qui vont dans la ligne du programme du PC tant en politique intérieure qu'extérieure (...). La violation de l'unité du Parti dans le cadre de l'activité sous le nouveau régime aura de mauvaises répercussions sur les rapports avec les autres forces progressistes. Elle risquerait d'éparpiller les rangs des masses qui soutiennent le nouveau régime progressiste et entraînerait un affaiblissement de la lutte des peuples arabes contre l'impérialisme (...). Il apparaît qu'il y ait dans le PCS des courants qui entravent l'élaboration d'une tactique marxiste-léniniste juste, à l'égard du nouveau régime (...). Nous espérons que les membres du Comité Central du PCS ainsi que tous les communistes soudanais empêcheront qu'aient lieu de graves événements qui ne serviront que les ennemis du mouvement communiste et du régime progressiste" (55).

Malgré cette mise en garde Abdel Khalek Mahjoub, secrétaire général du PCS maintiendra son hostilité au régime de Numéïri. Ce dernier tirera alors profit de l'hostilité du PC à sa politique pour écarter en novembre 1970 du Commandement de la Révolution les officiers communistes Babak Nour, Farouk

Osman Hammadallah et Hachem El Attach. En avril 1971, lors de la visite de Numeïri à Moscou, le problème de ses relations avec le PCS fut largement évoqué. Tout en assurant Numeïri de leur soutien, les soviétiques manifestèrent leur hostilité à la répression contre les communistes ⁽⁵⁶⁾. Mais en même temps, ils ne cessèrent de déplorer l'intransigeance et le manque de réalisme du PCS. Selon le mémorandum confidentiel des entretiens tenus à Damas en mai 1971 entre le PCUS et le PC syrien, l'attitude des communistes soudanais fut évoquée dans les termes suivants par la délégation soviétique : "La position de Mahjoub n'est pas compréhensible. Ceci entraîne de mauvaises relations avec le pouvoir au Soudan. Nous faisons tout ce qu'il nous est possible de faire pour améliorer le climat qui y règne entre le Parti et le régime (...). Il est du devoir du PCS d'aider Numeïri sans rester derrière lui mais aussi sans aller plus rapidement et sans le devancer. Numéïri nous a dit : je veux construire le socialisme" ⁽⁵⁷⁾ *.

N'arrivant ni à interrompre la répression du régime de Khartoum contre les communistes, ni à pousser ces derniers à composition, le PCUS enverra, en 1971, à l'occasion des festivités marquant le deuxième anniversaire de la prise du pouvoir par Numéïri une délégation qui cherchera à s'interposer entre le régime et le PCS, à réclamer la libération de Mahjoub et à rétablir l'unité du parti autour d'un projet "participationniste" ⁽⁵⁸⁾. Mais sur ces trois plans la démarche soviétique s'avèrera infructueuse. En sacrifiant ainsi les partis communistes sur l'autel de ses intérêts d'Etat, l'URSS prenait le risque de réduire sa crédibilité auprès du mouvement communiste international. Mais en même temps elle restait fidèle à une ligne tracée par Khrouchtchev, que ses successeurs réaffirmèrent avec la plus grande netteté. En 1966, la revue théorique du PCUS Kommunist, définissait ainsi le rôle des PC dans des régimes progressistes :

"En brandissant les principes de la doctrine marxiste-léniniste, les marxistes doivent être flexibles et perspicaces afin de ne pas s'opposer aux masses. Ils doivent constamment chercher et trouver leurs alliés parmi les couches sociales qui à l'heure actuelle n'acceptent pas totalement la théorie du socialisme scientifique" ⁽⁵⁹⁾. Dans ses rapports avec le PCS, l'URSS n'a rien fait d'autre que de lui suggérer de se conformer à une telle analyse.

Ceci n'empêchera cependant pas Moscou de saluer le putsch militaire communiste de juillet 1971, putsch dont le succès semblait dans les premiers jours

* C'est nous qui soulignons.

assuré. Dans la version russe de Temps Nouveaux, parue le 23 juillet, un article justifiait implicitement le renversement de Numéïri et concluait en ces termes : "Le peuple soudanais a acquis une expérience politique plus grande. Son activité s'est intensifiée et son désir de prendre en mains les destinées de son pays est devenu plus fort" (60).

Mais quelques jours après, lorsque parut la version anglaise de ce même périodique, ces deux phrases avalisant implicitement le coup d'Etat avaient disparu de l'article (61). Entre temps et avec l'aide du Colonel Kadhafi qui avait arraisonné un avion à bord duquel se trouvaient les chefs politiques du putsch, le Général Numéïri avait repris le pouvoir. Face à l'ampleur et à la brutalité de la répression qui s'abattit sur le PC soudanais, les soviétiques tentèrent sans succès de convaincre Numéïri de faire preuve de clémence (62). Ils rejetèrent également toute responsabilité dans le putsch (63).

De Crimée où ils étaient réunis, les responsables communistes des Pays de l'Est dénoncèrent dans un communiqué "l'arbitraire et la tyrannie exercés par les autorités soudanaises contre le PC et les autres organisations démocratiques" (64).

Mais au-delà de ces protestations formelles, l'échec du putsch au Soudan allait poser à l'URSS deux séries de problèmes. La première portait sur la clarification de ses rapports avec le PCS. Or, sur ce plan les résultats ne furent guère concluants. Devant le comité central du PC tchécoslovaque, Vassil Bilak aurait dénoncé l'impréparation du putsch de juillet 1971 et le sectarisme de Mahjoub : "maintenant il s'agit d'aider les camarades soudanais à reconnaître leurs erreurs et à agir autrement" (65). La seconde avait trait à l'avenir de leurs relations avec Numéïri au lendemain du putsch manqué. Fallait-il considérer la répression anti-communiste comme une péripétie ou bien au contraire "accuser le coup" ? En fait, l'URSS opta résolument pour la première solution, de crainte de se trouver totalement exclue du Soudan. En dépit des accusations de Numéïri selon lesquelles elle avait donné son aval à la tentative de putsch, l'URSS tira très vite les leçons de l'échec des communistes soudanais : "Les mesures anti-communistes prises par un certain nombre de pays rendent incontestablement difficile la réalisation d'une compréhension mutuelle entre les marxistes-léninistes et les nationalistes démocrates (...). Cependant, les partis prolétariens ne doivent pas céder à l'émotion mais procéder à partir d'une analyse de classe objective" (66) *.

*

C'est nous qui soulignons.

Cette analyse sera renforcée et presque officialisée par B. Ponomarev qui parlera de la nécessité de mener une politique constructive avec les "démocrates nationaux" même s'ils répriment les communistes car ils disposent d'un potentiel anti-capitaliste et anti-impérialiste" (67).

Pourtant, malgré tous ces efforts, l'URSS ne réussit pas à enrayer la très sérieuse dégradation de ses rapports avec Khartoum. Car si dans un premier stade celle-ci était circonscrite au cadre bilatéral (encore que les preuves d'une "collusion" de l'URSS avec les putschistes n'ait jamais été apportée) elle prit avec le retrait des conseillers soviétiques d'Egypte en 1972 une dimension géopolitique beaucoup plus large.

C'est pourquoi après ces deux reculs, l'URSS cherchera dans l'intensification de ses rapports avec Mogadiscio et Kampala un moyen de préserver son influence dans la région.

Dans ses relations avec Mogadiscio, l'arrivée au pouvoir du Colonel Barré constitua pour l'URSS un événement capital pour l'ensemble de sa stratégie régionale. Trois jours à peine après le coup d'Etat, la Pravda comparera l'irruption des militaires somaliens dans la vie publique à celle intervenue la même année au Soudan et en Libye (68). La rapidité avec laquelle les soviétiques réagirent à l'événement et intensifieront leur coopération militaire avec Mogadiscio semble avoir été déterminée largement par des considérations géostratégiques de première importance. De toutes ces considérations, la plus déterminante pour l'URSS était la nécessité de créer un environnement régional favorable au développement de sa présence navale dans l'Océan Indien. Depuis le milieu des années soixante, l'URSS souhaitait assurer sa présence sur cet océan initialement pour récupérer ses engins spatiaux et répondre au déploiement des missiles Polaris américains (cf. chapitre VI). Mais au-delà de ces objectifs, la présence dans l'Océan Indien s'inscrivait dans la perspective de la transformation progressive de la marine soviétique en une "flotte balancée" (Balanced Fleet) c'est-à-dire d'une flotte capable de mener avec souplesse des opérations multiples adaptées à des missions civiles ou militaires, nucléaires ou conventionnelles (69). Il ne s'agit plus de se doter d'une flotte pour combattre une flotte ennemie mais des moyens de mener des opérations contre les côtes (70). Enfin, au lendemain de la fermeture du Canal de Suez, l'URSS verra dans sa présence dans l'Océan Indien le moyen de contrôler les voies de passage de l'approvisionnement énergétique de l'Occident et de contrebalancer le développement de la présence navale américaine. Dans cette triple perspective,

la recherche par l'URSS de ports de mouillage prenait une importance accrue. Un mois à peine après le coup d'Etat de Mogadiscio, un escadron naval soviétique relâchait à Berbera. A la fin de l'année 1969, 13 escales contre 3 seulement l'année précédente, avaient été effectuées par des navires soviétiques en Somalie. Très rapidement Berbera accueillera un nombre croissant de navires soviétiques, devenant en 1973 le principal port de mouillage de la flotte de l'URSS dans l'Océan Indien (cf. chapitre VI).

Cet intérêt stratégique de l'URSS pour la Somalie n'avait cependant de sens que s'il s'inscrivait dans la perspective d'un renforcement des relations politiques entre les deux pays. La Somalie consciente de ses atouts géopolitiques, commencera alors à valoriser ses ressources stratégiques auprès de l'URSS en échange d'une aide militaire considérable et d'une assistance économique non négligeable. Tirant profit de la dégradation des rapports somalo-américains, les soviétiques inviteront le Président Barré à Moscou en novembre 1971. Le calendrier de cette visite est capital car il se situe peu de temps après l'échec du putsch communiste au Soudan. Les résultats substantiels retirés de la visite de S. Barre à Moscou traduisirent donc implicitement le souci soviétique de trouver en Somalie un ancrage régional plus solide. La recherche de cet objectif apparaissait d'autant plus pressante que dans la même région, le Président ougandais OBote avec lequel l'URSS n'avait cessé d'améliorer ses relations se trouva exclu du pouvoir en janvier 1971 par le Colonel Idi Amin Dada. Ce coup d'Etat fut manifestement mal accueilli à Moscou : "les gens disent maintenant que le régime OBote avait beaucoup de défauts et qu'il a fait des erreurs. Mais un coup d'Etat n'est pas le moyen de corriger ces erreurs. Le coup d'Etat a été entrepris dans le but de poursuivre une politique entièrement différente, qui sera notamment profitable à l'impérialisme britannique" (71). La visite d'Idi Amin à Londres en juillet 1972 accroîtra les préventions soviétiques à l'égard du nouveau régime ougandais.

Dans un premier temps donc, l'URSS accordera la priorité à ses relations avec Mogadiscio. A la fin 1971 elle lui accordera un prêt de 19 millions de dollars, annulera 8 millions de dettes et différera de 5 ans le remboursement de prêts consentis en 1961 (72). En février 1972, la visite du Maréchal Gretchko constituera le premier déplacement d'un ministre de la défense soviétique en Afrique sub-saharienne. Suivie en juin de la même année par le voyage à Moscou du Chef d'Etat Major Somalien, elle aboutira à l'accroissement des li-

vraisons d'armes à Mogadiscio. Il semble à peu près établi qu'en échange d'une aide militaire qui passera de vingt millions en 1972 à quarante en 1973 et soixante en 1974, les soviétiques reçurent l'autorisation d'utiliser le port de Berbera et ses facilités attenantes. Progressivement, les soviétiques y installèrent des baraquements pour 1 500 hommes de troupe, un centre de communications entre Moscou et l'escadron de l'Océan Indien, une aire de stockage de fuel et une piste aérienne destinée aux avions de reconnaissance TU-95 (cf. chapitre VI).

Facteur décisif dans le renforcement de ses liens avec Mogadiscio, les ventes d'armes vont devenir pour l'URSS le moyen le plus sûr de retrouver en Ouganda son influence perdue après la chute d'Obote. Là encore c'est son recul au Soudan qui va conduire Moscou à réévaluer son appréciation sur Idi Amin Dada. En octobre 1971, trois mois donc après l'échec du putsch de Khartoum, on trouvera dans un commentaire de Radio Moscou le signe d'une évolution de la position soviétique. Un bilan positif de la situation en Ouganda depuis son indépendance sera dressé sans que référence soit faite au renversement d'Obote ou à son remplacement par Idi Amin ⁽⁷³⁾. Ainsi, les soviétiques trouvaient le moyen de soutenir implicitement le nouveau régime sans avoir à condamner le précédent qui leur avait été favorable. La concrétisation diplomatique de ce réajustement politique interviendra en juillet 1972 lorsqu'une délégation militaire ougandaise forte de 30 officiers séjournera pendant plusieurs semaines à Moscou puis à Prague. Un an plus tard, les soviétiques livreront à Kampala cinquante chars lourds, soixante-deux véhicules blindés, sept hélicoptères et sept cent cinquante caisses d'armes légères. Par la suite, ils doteront l'Ouganda de deux escadrons de Mig 17 et 21. Parallèlement à cela, l'URSS formera plus de 200 cadres militaires ougandais chez elle et dépêchera en Ouganda près de 300 conseillers militaires. En faisant de l'Ouganda la première puissance militaire de l'Est africain, l'Union Soviétique ne se détermina ni en fonction de l'orientation idéologique du régime ougandais (même si ses options anti-occidentales et anti-israéliennes coïncidaient avec les siennes) ni par rapport aux besoins réels de l'Ouganda. Elle constata simplement que la mégalomanie militariste du dictateur ougandais constituait pour elle le moyen le plus simple et peut-être le plus solide de demeurer présente dans cette région névralgique.

2. Les vecteurs de l'influence soviétique en Afrique de l'Ouest : assistance militaire et coopération économique.

Si l'Afrique de l'Ouest fut pour Khrouchtchev le cadre régional privilégié de sa politique africaine, il fut par contrecoup pour ses successeurs celui où ils eurent la plus grande difficulté à gérer les reculs de l'URSS. Après le refroidissement de leurs rapports avec la Guinée dès la fin 1961, les soviétiques assistèrent impuissants à l'éviction de N'Krumah en 1966 puis à celle de Modibo Keïta en 1968. Face à ces déconvenues, l'Union Soviétique tenta d'en atténuer les effets en n'entreprenant aucune démarche susceptible de provoquer une rupture irréparable avec les nouveaux régimes. L'instabilité politique de l'Afrique se développant à ses dépens, l'URSS ne peut pas négliger qu'elle pourra à plus ou moins court terme jouer de nouveau en sa faveur. En second lieu, l'URSS s'employa systématiquement à poursuivre et à accentuer son ouverture politique vers les "régimes modérés" anglophones et francophones. S'efforçant de répondre aux attentes africaines notamment en matière de défense, elle n'hésitera pas à prêter son concours à l'écrasement de la sécession biafraise.

Ceci étant, l'étude des réponses de l'URSS à ces nouvelles contraintes ne peut pleinement s'apprécier qu'en fonction de la très grande diversité des situations concrètes auxquelles elle se trouva confrontée. Cette diversité peut être appréciée par rapport à au moins deux axes essentiels :

- le degré d'identification de l'URSS au régime renversé,
- les coûts pour les nouveaux dirigeants d'une rupture avec Moscou.

Or, si l'on compare les rapports URSS-Ghana et URSS-Mali, l'on constatera entre les deux situations des différences sensibles. Même s'il apparaît difficile de le quantifier et même s'il s'était légèrement atténué vers la fin, "le degré d'identification mutuelle" entre l'URSS et le Ghana de N'Krumah était assez fort. A l'intérieur comme à l'extérieur, la perception de cette forte identification entraîna une très nette détérioration des rapports du Ghana avec l'Occident ainsi qu'avec les Etats francophones pro-occidentaux d'Afrique de l'Ouest. La situation du Mali de Modibo Keïta était par contre sensiblement différente. Ses ambitions régionales ou internationales étaient d'autant plus limitées que ses moyens d'action étaient singulièrement réduits. Dans la perspective occidentale, N'Krumah constituait donc une "nuisance value" bien plus grande que Modibo Keïta.

Les successeurs de N'Krumah ont donc vu dans une politique d'hostilité à l'égard de l'URSS une source non négligeable de légitimation ou de consolidation de leur pouvoir interne. En discréditant l'alliance étroite entre N'Krumah et l'URSS, les militaires ghanéens favorisaient la mobilisation de leurs soutiens intérieurs. Vis-à-vis de l'extérieur, l'hostilité à l'URSS constituait un signal à l'Occident, auquel on allait faire appel pour sortir le pays de l'impasse économique. Quelques jours à peine après le coup d'Etat, les Etats-Unis faisaient parvenir à Accra une aide alimentaire d'urgence tandis qu'était reçue une délégation du FMI. Par effet de symétrie, la défiance du nouveau régime ghanéen à l'égard de Moscou ne tarda pas à se manifester. Moins d'une semaine après le succès du putsch, les 620 conseillers soviétiques (civils et militaires) étaient priés de quitter le Ghana. La ligne aérienne d'Aéroflot Moscou-Accra fut également interrompue tandis que l'ambassade soviétique se vit contrainte de réduire sensiblement ses effectifs. Notons ici qu'avant d'être anti-soviétique la démarche du régime militaire était avant tout anti-communiste, puisque le "traitement" réservé à la RPC fut tout aussi sévère.

Les réactions de l'URSS au coup d'Etat furent graduelles et comparables à celles adoptées après l'éviction d'un allié politique. Elle refusa tout d'abord d'apporter un quelconque soutien à N'Krumah qui de Chine où il avait appris la nouvelle de son renversement se rendit à Moscou. En moins de 48 heures les soviétiques placèrent N'Krumah dans un avion à destination de Conakry où il fut accueilli par Sekou Touré en chef d'Etat ⁽⁷⁴⁾. La presse soviétique après s'être contentée de relater les événements en cours (sans toutefois parler de l'expulsion de ses conseillers) ⁽⁷⁵⁾, commença au début mars à se référer aux réactions négatives de certains Chefs d'Etats africains au coup d'Etat. Malgré les marques évidentes d'hostilité prises à son encontre, l'URSS tenta d'éviter l'irréparable. Elle ne manquera pas de noter que le nouveau gouvernement d'Accra continuerait à observer tous les accords signés par le précédent gouvernement ⁽⁷⁶⁾. Par souci de réalisme, la presse soviétique omettra de reprendre les appels au renversement du nouveau régime lancés par N'Krumah depuis Conakry ⁽⁷⁷⁾. Le 17 mars 1966 enfin, malgré l'expulsion d'une vingtaine de diplomates soviétiques, l'URSS accordait sa reconnaissance au nouveau régime. En réalité, les réponses de l'URSS à la nouvelle situation ghanéenne s'effectuèrent à trois niveaux. Au plan bilatéral elle ne mena, comme nous venons de

le voir, aucune action hostile au nouveau régime. Mais dans la mesure où le coup d'Etat profitait à l'Occident, elle ne pouvait pas rester sans réagir. D'où la multiplication dans la presse soviétique d'écrits et de commentaires mettant en évidence l'intérêt des occidentaux à voir N'Krumah disparaître de la scène politique. Enfin, sur un troisième plan, la presse soviétique saisira en quelque sorte l'occasion du renversement de N'Krumah pour exprimer son pessimisme sur la situation africaine dans son ensemble et mettre en évidence les erreurs des "démocrates révolutionnaires". Ce niveau d'analyse nous semble particulièrement intéressant car il n'obéit à aucune fonction de justification. On pourrait certes penser que pour gagner les faveurs du nouveau régime ghanéen les soviétiques n'hésiteraient pas à "accabler" le régime N'Krumah. Une telle explication n'est pas crédible car il est à peu près sûr que les dirigeants ghanéens étaient peu sensibles au discours de la Pravda et des Izvestia. Par ailleurs, loin d'être isolée, la critique soviétique du régime N'Krumah s'inscrivait dans une perspective plus large de réévaluation sur l'Afrique. Au XXIIème Congrès du PCUS tenu en avril 1966, L. Brejnev tirera indirectement les leçons du putsch ghanéen en ces termes : "une condition préalable très importante pour le succès du développement non-capitaliste réside dans la concentration des efforts populaires sur la création d'une économie nationale saine ayant pour objectif la satisfaction des demandes croissantes de la population et l'amélioration de la situation matérielle des ouvriers. L'expérience montre qu'ignorer cette responsabilité et être incapable de relever le niveau de vie des travailleurs conduira à des conflits croissants (...). Les réformes insuffisamment préparées et prises de façon hâtive par décrets ainsi que l'impréparation des masses populaires au soutien de ces réformes ont une influence négative sur le développement non-capitaliste" (78). Cette préoccupation officielle soviétique à attribuer l'échec de certaines expériences et en premier lieu celle du Ghana aux insuffisances des dirigeants déçus ne cessera de s'affirmer. Récusant la thèse du "complot impérialiste", les Izvestia noteront "qu'il est pratiquement impossible à l'heure actuelle de trouver les causes de tel ou tel événement se produisant en Afrique dans un phénomène particulier. Il ne serait certainement pas juste de rendre le néo-colonialisme responsable de tous les aspects négatifs intervenant en Afrique du point de vue du progrès" (79).

Dicté par un sens permanent du réalisme, la conduite soviétique à l'égard du Ghana se voulait également prudente en raison du maintien de rapports écono-

miques privilégiés entre les deux pays. Certes les successeurs de N'Krumah avaient dès leur prise du pouvoir gelé les projets soviétiques et renvoyé leurs conseillers. La volonté de limiter les rapports commerciaux du Ghana avec les pays communistes était également souhaitée par les nouveaux dirigeants. Pourtant, compte tenu de la situation du marché du cacao et de l'importance du marché soviétique pour les exportations ghanéennes, la réduction brutale des échanges commerciaux avec Moscou n'était pas souhaitable. Ceci d'autant plus que les exportations de cacao aidaient à rembourser la dette de 108 millions de dollars contractée par N'Krumah. Enfin, les autorités ghanéennes ayant négligé de le dénoncer six mois avant son expiration, l'accord commercial et financier soviéto-ghanéen de 1961 se trouva ainsi automatiquement renouvelé (80).

A partir de mars 1967, les délégations ghanéennes se succédèrent donc régulièrement à Moscou pour négocier chaque année un protocole commercial et obtenir un réaménagement de la dette. Malgré l'élément de stabilité et de continuité qu'elles introduisirent dans l'ensemble de leurs relations, les rapports diplomatiques soviéto-ghanéens eurent bien du mal à se normaliser. En mars 1967, alors que les experts soviétiques étaient sur le point de revenir au Ghana, le chef de la police ghanéenne accusa l'URSS d'avoir introduit des armes au Ghana. En août, un avion soviétique reliant Conakry à Moscou sera contraint à atterrir à Accra. Enfin, le 12 octobre des chalutiers soviétiques seront arraisonnés et leur équipage arrêté. N'ayant pas réussi grâce à des démarches diplomatiques à obtenir la libération des équipages, l'URSS réagira dans un premier temps par l'exercice de pressions économiques. En janvier 1968, les livraisons de pétrole furent suspendues laissant ainsi la seule raffinerie du Ghana avec de faibles stocks de réserve (81). Le 16 février, l'agence Tass annonce la prochaine visite à Conakry d'une de ses unités navales. Après Conakry, l'unité soviétique se déplaça vers le Golfe de Guinée. Le 26 février, alors qu'elle se rapprochait des eaux ghanéennes, les capitaines des chalutiers soviétiques étaient symboliquement condamnés avant d'être relâchés quelques temps plus tard (82). La coïncidence entre la proximité de navires de guerre soviétiques des eaux territoriales ghanéennes et la libération des équipages soviétiques a suffi pour alimenter le débat de savoir si les soviétiques avaient réellement pour intention de menacer par leur présence navale les autorités d'Accra et si celles-ci ont été sensibles à cette pression. En fait et selon les conclusions tirées par David K. Hall sur cet incident, il semblerait bien que la décision de relâcher les équipages résulta davantage de la difficulté à réunir des char-

ges contre eux ainsi que de la volonté des ghanéens de ne pas compromettre leurs relations commerciales avec Moscou que le résultat de cette pression militaire. Cet incident, le plus grave de tous les incidents qui émaillèrent les rapports soviéto-ghanéens après 1966, sera suivi d'un relatif apaisement, notamment après le transfert du pouvoir par les militaires au gouvernement civil de Kofi Busia en 1969. Une fois de plus, même si l'URSS n'est pas dénuée de moyens (en l'occurrence économiques) pour faire mesurer à ses partenaires les inconvénients d'une rupture avec elle, sa capacité à maintenir sa présence ou son influence dépendait prioritairement de la disponibilité politique de son partenaire africain.

Au Mali au lendemain de la chute de Modibo Keïta, l'inconvénient présenté par le changement de régime demeurait minime pour l'URSS. Non seulement elle s'était depuis au moins deux ans "adaptée" à la multiplication des coups d'Etat mais elle avait considérablement réduit ses attentes dans ce pays. En outre et à la différence du Ghana, où elle fut confrontée à l'hostilité des successeurs de N'Krumah, les nouveaux dirigeants maliens s'empressèrent de la rassurer. Moins de trois semaines après le coup d'Etat, le nouveau ministre des affaires étrangères malien se rendait à Moscou pour signifier au Kremlin que les changements intervenus au Mali ne devaient pas affecter l'état des rapports soviéto-maliens ⁽⁸³⁾. Malgré les assurances données à Moscou par les nouveaux dirigeants de Bamako, les commentaires soviétiques sur le coup d'Etat malien restèrent limités, ce qui s'explique d'ailleurs non pas par une quelconque prudence diplomatique mais plutôt par une relative indifférence à l'égard des situations africaines ⁽⁸⁴⁾.

Ceci étant, dès le début de l'année 1969, une cimenterie construite avec l'aide de l'URSS était inaugurée tandis qu'était consenti au Mali un nouveau crédit d'aide de 9 millions de dollars. En 1970, les soviétiques admettaient implicitement que les facteurs de continuité après le coup d'Etat de 1968 étaient plus significatifs que les facteurs de changement : "l'on peut dire avec certitude que l'expérience des huit dernières années de développement non-capitaliste aide le peuple malien dans sa lutte pour sa pleine libération sociale" ⁽⁸⁵⁾.

Pourtant, malgré le développement de la coopération entre les deux pays au plan économique et militaire, le Mali perdit sa qualité de pays ayant choisi "la voie du développement non-capitaliste" dès la chute de Modibo Keïta. Mais la perte du "label progressiste" n'avait pour l'URSS qu'une signification limitée. Non seulement n'était-elle plus intéressée à cultiver l'amitié de "pays phares", mais de plus depuis le début des années soixante dix,

elle s'était dotée de nouveau

d'une "clientèle politico-idéologique" comprenant la Guinée, le Congo Brazzaville et la Tanzanie ⁽⁸⁶⁾, clientèle qu'elle comptait étendre à des pays stratégiquement et diplomatiquement plus importants comme le Soudan et la Somalie ⁽⁸⁷⁾. Enfin le faible intérêt de l'URSS pour le Mali ne peut se comprendre que par rapport à la priorité donnée en Afrique de l'Ouest à la normalisation de ses rapports avec la Guinée.

Après l'échec des mesures de libéralisation économique et la dégradation de ses rapports avec les Etats-Unis au lendemain de l'affaire de Stanleyville, Sekou Touré essaya à la fin de l'année 1964 de normaliser totalement ses rapports avec Moscou. En se rapprochant de nouveau de l'URSS, la Guinée cherchait par ailleurs à obtenir un diffèremment de sa dette ainsi qu'un financement de son projet de développement septennal. Dès novembre 1964, les Izvestia parlent de la réactivation en Guinée du développement non-capitaliste ⁽⁸⁸⁾. Précédé par une importante délégation guinéenne en octobre 1964, (la première délégation africaine reçue au Kremlin après la chute de Khrouchtchev) Sekou Touré effectuait en juillet 1965 une visite à Moscou qui scellera la normalisation des rapports soviéto-guinéens. Indépendamment des questions diplomatiques qui donnèrent lieu à un très large accord entre les deux parties, ce furent les perspectives de coopération économique qui dominèrent les entretiens. Sekou Touré qui recherchait un financement soviétique pour le barrage de Konkouré n'obtint qu'un engagement pour le lancement des travaux de faisabilité. Mais ceci ne l'empêcha pas de déclarer à son retour que l'URSS allait financer le barrage ⁽⁸⁹⁾. En fait, la réduction de leurs moyens financiers empêchèrent les soviétiques de prendre en charge le coût d'une telle opération. Ils préférèrent opter pour la participation au projet de mise en valeur des mines de bauxite de Kindia qui présentait pour eux un avantage économique évident. En échange d'un engagement financier de 92 millions de dollars, engagement qui a lui seul représentait un tiers de l'ensemble des engagements d'aide soviétiques en Afrique pour la période 1965/1974, l'URSS bénéficiait d'un repayment sous forme de produits. Pendant trente ans, elle se voyait ainsi assurée, dès la réalisation du projet, de recevoir annuellement 2,5 M de tonnes de bauxite, soit 90 % de la production annuelle de Kindia ⁽⁹⁰⁾. L'avantage pour l'URSS de participer à une telle réalisation était double. Il lui permettait tout d'abord de planifier à long terme son approvisionnement en bauxite, ce qui n'était pas sans importance lorsqu'on sait que la bauxite demeure la seule

matière première minérale qui fasse réellement défaut à l'URSS. D'autre part, grâce à l'établissement d'une coopération économique de cette ampleur, l'URSS introduisait dans ses rapports avec la Guinée un élément de stabilité politique. L'intensification des rapports soviéto-guinéens que sanctionna la signature en décembre 1970 de l'accord sur la bauxite s'amplifia au lendemain de l'invasion portugaise contre la Guinée le 22 novembre 1970. A la veille de l'examen de la situation par le Conseil de Sécurité, les chefs d'Etat du Pacte de Varsovie déclaraient que "dans la lutte pour leur libération, les peuples africains peuvent continuer à compter sur l'assistance des pays socialistes" (91). A la fin novembre, alors que des incursions en Guinée menées par les troupes portugaises pour lutter contre les camps du PAIGC se poursuivaient, Sekou Touré adressait aux "Deux Grands" une demande d'assistance militaire (92). Seule à répondre à l'appel de la Guinée, l'URSS détachera à la fin novembre en Afrique de l'Ouest un destroyer de son escadre de Méditerranée. Suivi d'un autre destroyer et d'un ravitailleur, les trois unités de la marine soviétique mouillèrent alors dans le port de Conakry. Ces déploiements de courte durée destinés à dissuader toute nouvelle invasion portugaise s'accompagnèrent de nouvelles livraisons d'armes. En janvier 1971, trois nouveaux Mig 17 suivis de trois patrouilleurs ainsi que de l'équipement radar étaient livrés à Conakry. A partir de septembre 1971, la présence de l'unité navale soviétique en Guinée devint permanente. En renforçant la sécurité militaire et politique du régime guinéen, les soviétiques cherchèrent en échange à obtenir un certain nombre de facilités militaires. C'est pourquoi ils n'hésitèrent pas à réclamer, sans succès d'ailleurs, l'autorisation de construire des installations navales permanentes dans l'île de Tamara juste en face de Conakry. En compensation de l'aide militaire à la Guinée, les soviétiques réussirent néanmoins à obtenir deux avantages substantiels : le droit pour leur flotte en route pour les Caraïbes, l'Atlantique Sud et l'Océan Indien, de faire escale à Conakry, et celui pour leur aviation d'utiliser l'aéroport de la capitale guinéenne afin de contrôler sur l'Atlantique les mouvements des navires et sous-marins américains. Pendant la guerre d'Octobre 1973, la base de Conakry s'avéra d'ailleurs particulièrement utile au contrôle des navires américains entrant en Méditerranée (93).

Avec patience et réalisme la diplomatie soviétique post-khrouchtchevienne réussissait ainsi au début des années soixante dix à stabiliser ses relations avec d'anciens alliés au prix, il est vrai, d'une sérieuse réduction de ses

attentes politiques.

Tout aussi significatif a été son effort d'intensification de son ouverture vers les "pays modérés" d'Afrique de l'Ouest et principalement les pays francophones. S'efforçant d'apparaître comme une puissance responsable, l'URSS réussit partiellement à modifier les perceptions qu'avaient d'elle ses adversaires les plus intransigeants. Devant le Congrès du PDCI, F. Houphouët Boigny exprimera ce changement en ces termes : "Maintenant que l'URSS consacre toute son attention à améliorer les conditions de vie de son peuple et semble avoir renoncé à son ambition de dominer l'Afrique pour lui imposer sa doctrine, nous croyons que le temps est venu pour nous d'établir des relations diplomatiques avec Moscou" (94).

Dès qu'elle trouvait de la part d'un Etat africain une disponibilité à établir ou à rétablir des relations diplomatiques avec elle, l'URSS n'hésita pas à répondre. Ainsi, grâce à l'extension de sa présence, l'URSS espérait compenser ses reculs et poursuivre un objectif permanent de sa politique africaine : se faire admettre comme une "puissance comme les autres". C'est ce qu'elle réussit à faire en établissant des liens diplomatiques avec, la RCA en 1965, la Haute-Volta et la Côte d'Ivoire en 1967, le Niger en 1971. En Afrique Centrale elle se montra disposée à s'ouvrir au Tchad malgré le développement de la résistance du FROLINAT. En 1968, le Président Tombalbaye séjournera à Moscou et le PTT (Parti du Travail Tchadien) considéré en 1965 comme un "parti réactionnaire" sera en 1972 perçu sous un jour bien plus favorable : "Comme résultat de l'application permanente du programme mis au point au Congrès du PTT, le mouvement armé des tribus rebelles du Nord a été anéanti. De partout les insurgés se rangent aux côtés du gouvernement. Cela a rendu possible la concentration des efforts pour l'application des tâches prioritaires dans les domaines politique, économique et social" (95).

Le revirement soviétique à l'égard du Zaïre est tout aussi net. En 1965, lorsqu'il accéda au pouvoir le "mobutisme" fut défini par les Izvestia comme une "affreuse combinaison d'aventurisme militaire et d'absence de principes politiques" (96). Un an plus tard, les soviétiques révisent leur jugement. Ils voient dans les mesures de nationalisation et dans la volonté de Mobutu de normaliser ses relations avec le bloc socialiste le signe d'une nette évolution. En juillet 1967, alors qu'il est confronté à la révolte des mercenaires blancs dans l'Est du pays, ils n'hésitèrent pas à lui manifester leur appui politique : "le pays commence juste à acquérir une stabilité politique et à met-

tre un terme au chaos économique" (97).

Au Tchad, au Zaïre ou au Soudan, l'URSS voit dans son appui aux gouvernements centraux un moyen de réduire les facteurs d'instabilité en Afrique. Mais en agissant de la sorte, elle n'est bien entendu pas guidée par cette seule raison de principe. Elle constate simplement que le développement de l'instabilité a généralement pris la forme de reculs pour ses positions, et que dans cette phase de réduction de ses attentes le moyen le plus sûr et le moins coûteux pour elle de maintenir sa présence ou le cas échéant d'accroître son influence consiste à jouer la carte des Etats. L'illustration la plus nette de cette conduite se retrouve dans le soutien qu'elle accorda au gouvernement fédéral durant la guerre civile nigériane de 1967 à 1970.

Il faut cependant voir que dans ce conflit, aussi bien d'ailleurs que dans les autres situations sécessionnistes, l'attitude soviétique a été arrêtée non pas à partir d'une position de principe figée sur le droit à l'autodétermination du Biafra, mais en fonction d'une appréciation concrète et évolutive du contexte dans lequel se déclara puis se développa la sécession.

L'analyse officielle soviétique sur "l'autodétermination des peuples" introduit un nombre considérable de variables, déjà analysées plus haut à propos du conflit somalo-éthiopien (cf. chapitre I). Mais dans le conflit nigérian, la conduite de l'URSS a été déterminée par trois paramètres :

- l'état de ses relations avec le gouvernement central,
- la capacité réelle ou potentielle du Biafra à apparaître comme un foyer politique "progressiste",
- l'attitude des Etats africains et occidentaux sur le conflit.

Au lendemain de la chute de Khrouchtchev le niveau des relations soviéto-nigérianes était demeuré particulièrement faible et ceci en dépit d'une amélioration des rapports bilatéraux dans les années 1963-1964. Mesurant qu'ils ne pouvaient guère aller plus loin avec un régime résolument pro-occidental, et constatant le développement de l'agitation sociale, les soviétiques portèrent leur faveur sur le National Socialist Worker's and Farmers Party (NSWFP) comme en témoigne l'importance très largement supérieure à son audience réelle que lui accordait la presse soviétique. Une délégation du PCUS assista même à son premier Congrès en décembre 1965, ce qui constitue en soi un événement tout à fait rare dans les relations soviéto-africaines (participation au Congrès d'un parti d'opposition dans un Etat indépendant d'Afrique).

Jugeant en décembre 1965 la crise politique nigériane comme particulièrement sérieuse ⁽⁹⁸⁾, les soviétiques ne furent pas particulièrement surpris par le coup d'Etat du Général Ironsi de janvier 1966. Dans leur première appréciation du changement de régime, les soviétiques s'intéressèrent tout particulièrement à en cerner la signification politique. Ils perçurent tout d'abord dans l'intervention des militaires l'échec incontestable du régime précédent dominé par l'oligarchie féodale du Nord et soutenu par la Grande Bretagne ⁽⁹⁹⁾. Ils y virent également l'expression d'une volonté unitaire voire "moderniste" décidée à mettre fin aux "dissensions tribales" : "Le coup d'Etat militaire a conduit à l'abrogation de l'ancienne constitution, qui avait fait du Nigeria une fédération, alors qu'il n'y avait aucun fondement socio-économique à cette décision ; et créé une fragmentation artificielle du pays qui affaiblit sa résistance à la réaction internationale. Les auteurs du putsch se sont assignés la tâche de liquider graduellement les dissensions intertribales encouragées par l'ancien système étatique et exploité par la réaction intérieure et extérieure" ⁽¹⁰⁰⁾.

Pourtant, et malgré son schématisme cette analyse du coup d'Etat de janvier 1966, ne poussa pas les soviétiques à attendre du Général Ironsi qu'il modifie les alliances extérieures du Nigeria. Il semble en fait qu'ils aient vu dans le conflit opposant le "Sud moderniste" au Nord traditionnel l'expression d'une rivalité feutrée entre les Etats-Unis et la Grande Bretagne : "La lutte d'influence entre les impérialistes britanniques et américains se développe depuis longtemps. Les Etats-Unis ont placé leurs enjeux au Nigeria en appuyant les éléments de la bourgeoisie locale" ⁽¹⁰¹⁾. Par ailleurs, les soviétiques constatèrent assez vite que les promesses de changement du nouveau régime restaient lettre morte et que toute son action s'orientait vers la recherche d'un compromis avec les forces traditionalistes du Nord. Ils furent également amenés à noter que la position de la Grande Bretagne dans ce pays n'avait pas été particulièrement ébranlée ⁽¹⁰²⁾.

En fait, subissant les événements plutôt que les contrôlant, les soviétiques donnent l'impression de mal saisir les réalités complexes de la société nigériane. Quand en juin 1966 le Général Ironsi sera renversé à son tour par Gowon, ils verront trop vite dans le rétablissement de la Fédération une "revanche du Nord" et "un retour en arrière" ⁽¹⁰³⁾. Mais ils démentiront officiellement et catégoriquement d'apporter quelque aide que ce soit à la région de l'Est ⁽¹⁰⁴⁾.

Ils essaieront même progressivement de trouver dans la politique de Gowon des aspects positifs, pour s'adapter une fois de plus à la nouvelle donne politique. Gowon sera alors progressivement présenté comme l'adversaire du "féodalisme Hausa", tandis que la Fédération considérée comme inutile en mars 1966 sera justifiée par la nécessité de sauvegarder l'unité du Nigeria dans une période de troubles ⁽¹⁰⁵⁾. Pourtant, tout en se rapprochant du gouvernement de Lagos, et en réaffirmant leur soutien à l'unité du Nigeria, les soviétiques ne pouvaient négliger de s'intéresser à la cause des ibos, adversaires déclarés du "féodalisme hausa". Jugés "réceptifs à tout ce qui est nouveau et progressiste", les ibos étaient implicitement considérés comme porteurs d'un "nationalisme tribal" progressiste : "Le développement du nationalisme ou de la conscience tribale est en soi un phénomène positif qui ne saurait en aucun cas satisfaire les impérialistes. On doit reconnaître qu'en Afrique (...) certains chefs d'Etat ont été élevés dans le giron des régimes coloniaux et leur formation politique ainsi que leurs opinions les incitent à la collaboration. C'est pourquoi le développement de la conscience nationale même si elle prend place au sein de larges tribus est (...) un phénomène progressiste" ⁽¹⁰⁶⁾ * .

Ce soutien à peine voilé aux revendications biafraises n'était d'ailleurs pas isolé. Selon O.I. Natufe, qui se trouvait à Moscou comme étudiant, les professeurs soviétiques donnaient l'impression d'approuver jusqu'en mai 1967 l'action d'Ojukwu ⁽¹⁰⁷⁾. Lorsque d'autre part une mission soviétique effectuée entre janvier et mars 1967 une visite pour étudier les modalités d'utilisation par les nigériens d'un crédit d'aide, elle insista pour financer dans l'Est l'hôpital d'Enugu ainsi que l'extension de l'université de N'Sukka ⁽¹⁰⁸⁾.

C'est pourquoi l'on peut dire qu'à la veille du déclenchement de la guerre civile, l'URSS opta pour une attitude de prudence, en ne négligeant aucune des options ouvertes. De son côté le gouvernement fédéral n'attachait encore que peu d'intérêt à ses rapports avec l'URSS. S'il avait accepté des crédits d'aide des pays socialistes et commencé à discuter de la signature d'un accord culturel, c'était dans le premier cas pour tirer avantage de la modération politique de l'URSS en Afrique depuis 1965 et dans le second l'occasion de placer sous contrôle exclusif du gouvernement fédéral l'envoi de boursiers nigériens dans les pays communistes ⁽¹⁰⁹⁾.

Mais, dès le début des hostilités, et face à la nécessité de se procurer des armes que ni les Etats-Unis ni la Grande Bretagne ne voulaient livrer (cf.

* C'est nous qui soulignons.

chapitre III) l'intérêt du Nigéria à s'adresser à l'URSS fut considérablement rehaussé. Après deux visites à Moscou, les nigériens signaient dès le 2 août 1967 un accord culturel dont le contenu initial se trouva modifié. Il semble en effet, malgré toutes les dénégations nigérianes, que l'accord culturel d'août 1967 n'a été que la "couverture" nécessaire à un accord de livraison d'armes, puisque dès la mi-août les premières livraisons soviétiques étaient effectuées. Progressivement les soviétiques livreront vingt chasseurs bombardiers Mig 15, et six avions tchèques L-29. Ils dépêcheront également sur le terrain 200 conseillers militaires chargés du montage et de la maintenance des appareils. Les termes financiers de l'accord militaire n'ont jamais été officiellement divulgués. Il semblerait cependant que dans un premier temps les nigériens aient insisté pour que l'accord se fasse sur des bases strictement commerciales. Et ce ne serait que par la suite, lorsque la charge financière leur apparut trop lourde qu'ils financèrent leurs achats d'armes par la vente de cacao à l'URSS ⁽¹¹⁰⁾. Mais tout en profitant de la défection occidentale pour venir en aide au régime de Lagos, les soviétiques ne se coupèrent pas totalement du Biafra. Il semblerait même que la Tchécoslovaquie aurait à un certain moment livré du matériel militaire au régime 'Ojukwu ⁽¹¹¹⁾. Enfin, l'efficacité du matériel soviétique livré au gouvernement fédéral ne semble pas avoir été unanimement reconnue, notamment du côté nigérian ⁽¹¹²⁾. Ceci étant et indépendamment de ses faiblesses ou de ses ambiguïtés, l'attitude soviétique se clarifiera au fur et à mesure que se précisera le soutien des intérêts occidentaux (pétroliers ou français) au Biafra et l'appui quasi unanime des Etats africains au régime de Lagos : "si l'on examine la situation actuelle du Nigeria du seul point de vue correct, on peut affirmer avec certitude que la sécession biafraise est seulement avantageuse pour les impérialistes" ⁽¹¹³⁾. Mais la netteté de l'engagement aux côtés du régime de Lagos ne priva pas Moscou d'avoir sur le problème ibo stricto sensu une position encore très nuancée. Car même si, à d'évidentes fins de propagande, Radio Moscou caricature le conflit ⁽¹¹⁴⁾, les commentaires autorisés des Izvestia apparaissent bien plus révélateurs de la subtilité du jugement soviétique : "en dépit des profonds vestiges de tribalisme, le peuple Ibo plus que toute autre nationalité au Nigeria, a acquis des caractéristiques qui le rapprochent du concept de nation" ⁽¹¹⁵⁾ *.

Mais parallèlement à son engagement dans le conflit, l'URSS s'efforça dès le début des hostilités d'explorer les possibilités d'éroder dès la fin du

* C'est nous qui soulignons.

conflit les positions dominantes tenues jusqu'ici par l'Occident au Nigeria. C'est pourquoi outre les ventes d'armes, l'URSS se proposa en novembre 1968 de financer un projet de construction d'une aciérie à Ajeokuta, que les occidentaux avaient refusé d'entreprendre. Sur un plan plus commercial, la guerre civile entraîna également un sensible développement des échanges du Nigeria avec l'ensemble du camp socialiste. Tout en ne représentant qu'une part minime du commerce extérieur nigérian, le volume des échanges URSS/Nigeria passera de 9 millions de dollars en 1966 à 41 millions en 1969. Outre ses fondements politiques, le développement des échanges commerciaux soviéto-nigériens répondait au souci soviétique de trouver au Nigeria une source d'approvisionnement stable en cacao. Jusqu'à la chute de N'Krumah, l'URSS importait en 1966 jusqu'à 98 % de son cacao du Ghana. Mais après le coup d'Etat, la part du Ghana dans les approvisionnements soviétiques tomba à 26 % en 1968, et à 15 % en 1969. L'URSS à la recherche de nouveaux fournisseurs se tourna alors vers le Nigeria et accessoirement vers la Côte d'Ivoire.

Au lendemain de la guerre civile en 1970, l'URSS ne réussit néanmoins pas à transformer sa percée initiale en influence durable. Tout en ne manquant pas de manifester verbalement sa reconnaissance à l'URSS pour l'appui décisif qu'elle lui apporta pendant la guerre, le gouvernement nigérian n'entreprit aucune démarche concrète susceptible de modifier le centre de gravité de la politique extérieure nigériane. Le Général Gowon qui dès la fin du conflit se rendit à Londres, attendit 1974 pour se rendre, en tant que président en exercice de l'OUA, à Moscou.

CONCLUSION.

A la veille de la crise angolaise qui introduira un tournant décisif dans sa politique africaine, l'URSS peut dresser de son action entre 1965 et 1974 un bilan avantageux de son engagement africain.

Certes, compte tenu de ses priorités globales et de la réduction de ses attentes régionales elle ne peut se prévaloir d'aucun gain politique régional substantiel susceptible d'être valorisé à l'échelle du Tiers Monde, comme pouvait l'être à cette époque ses liens avec l'Inde par exemple. Mais en prenant en compte la réduction sensible de ses moyens d'action dans cette région ainsi que le développement de l'instabilité politique sur ce continent, la performance de l'URSS apparaît moins modeste.

En effet, à la fin de 1974, en dépit de persistantes contraintes que son action rencontre, l'URSS est parvenue à projeter en Afrique un "globalisme rampant" et à apparaître sous le jour d'une grande puissance stabilisatrice. Grâce à la projection, modeste il est vrai, de sa puissance militaire, elle est parvenue à consolider à des degrés et dans des situations différentes, le régime fédéral nigérian, le régime guinéen voir même le régime soudanais. Elle était également parvenue toujours grâce à son assistance militaire à disposer d'un potentiel d'influence politique non négligeable en Ouganda et en Somalie.

Grâce à son action économique, l'URSS réussit également à introduire dans ses rapports avec l'Afrique des éléments de permanence peu spectaculaires mais pas nécessairement négligeables. L'importance de son approvisionnement en cacao auprès du Ghana, a joué un rôle déterminant dans le maintien d'un réseau relationnel minimal entre les deux pays au lendemain de la chute de N'Krumah. La mise en place d'une coopération économique à très long terme avec la Guinée permit à l'URSS de s'assurer d'une présence même réduite chez un partenaire difficile.

Enfin, l'URSS a trouvé dans l'extension de sa présence diplomatique le troisième vecteur de stabilisation de son influence en Afrique. Certes, elle n'a pu empêcher ici la rupture de ses liens avec la Côte d'Ivoire ni avec le Zaïre. Mais elle a réussi à compenser ces échecs provisoires par l'extension de son réseau diplomatique à la quasi totalité des Etats africains.

Notes du chapitre II

1. - Aspaturian, Vernon, V. : "Foreign policy perspectives in the sixties"
in Dallin, Alexander et Larson, Thomas, B. : Soviet Politics since Khrushchev
op. cit. p. 135.
2. - Levesque, Jacques : La politique internationale de l'URSS op. cit. p. 229.
3. - Mieux vaut disait-il "avoir une centaine d'amis qu'une centaine de roubles".
4. - Pravda. 5 octobre 1965 cité in Duncan, Raymond W. : Soviet policy in deve-
loping countries. op. cit. p. 250.
5. - Ibid. cité p. 251.
6. - Levesque, Jacques : La politique internationale de l'URSS. op. cit. p. 234.
7. - Aspaturian, Vernon V. art. cit. p. 151.
8. - Pravda. 14 février 1965 cité in Kanet, Roger E. : The Soviet Union and the
developing countries op. cit. p. 88.
9. - Carrère d'Encausse, Hélène : La politique soviétique au Proche Orient op. cit.
p. 173.
10. - Ibid. p. 174.
11. - cité in Aspaturian, Vernon V. : "Soviet global power and the correlations of
forces". art. cit. p. 3.
12. - Pravda. 19 décembre 1955 cité in CDSP Vol. XVII (51) p. 27.
13. - Legvold, Robert : Soviet policy in West Africa. op. cit. p. 240.
14. - Scott Thompson W. : Ghana's foreign policy op. cit. p. 401.
15. - Legvold, Robert. op. cit. p. 241.
16. - MEMO (5) Mai 1965 cité in Mc Lane, Charles. op. cit. p. 52.
17. - Aziyai Afrika Segodnya (11) 1965 p. 18 cité in idem.
18. - Legvold Robert, op. cit. p. 244.
19. - Ibid. p. 245.
20. - New Times (42) Octobre 1965 p. 9.
21. - Pravda. 14 juin 1966 cité in CDSP Vol. XVIII (24) p. 25.
22. - Pravda. 28 juin 1968 cité in CDSP Vol XX (28) p. 14.
23. - Pravda. 15 avril 1966 cité in CDSP Vol. XVIII (15) p. 25.
24. - "La Tanzanie s'engage maintenant sur cette voie". Pravda. 3 janvier 1968
cité in CDSP Vol XX (1) p. 9.

25. - Izvestia. 12 mars 1967 cité in CDSP Vol. XIX (10) p. 35.
26. - Izvestia. 20 avril 1966 cité in CDSP Vol. XVIII (16) p. 38.
27. - Izvestia. 25 mai 1966 cité in CDSP Vol. XVIII (21) p. 40.
28. - Izvestia. 20 avril 1966 cité in CDSP Vol. XVIII (16) p. 39.
29. - Izvestia. 21 décembre 1968 cité in CDSP Vol. XX (51) p. 18.
30. - People's Daily. 7 mars 1966 cité in Ogunsanwo, Alaba : China's policy in Africa. op. cit. p. 182.
31. - Pravda. 28 octobre 1965. cité in CDSP Vol. XVII (42)
32. - Pravda. 10 décembre 1965 cité in CDSP Vol. XVII (51) p. 4.
33. - Larkin, Bruce.D. : China and Africa op. cit. p. 144
34. - Les protestations soviétiques évitèrent toutefois d'emprunter les canaux officiels de l'Etat. Elles s'effectuèrent à travers les syndicats et le comité de solidarité afro-asiatique. Trud, 9 septembre 1964 et Radio Moscou 10 et 11 septembre 1964 cités in Mizan, octobre 1964 pp. 37-38.
35. - Pravda. 14 novembre 1964 cité in Mizan. Décembre 1964 p. 26.
36. - Pravda. 11 décembre 1964 cité in idem.
37. - Pravda. 16 novembre 1964 cité in ibid. p. 24.
38. - Tass. 27 et 29 octobre 1964 et 20 novembre 1964 cité in idem.
39. - cf. Pravda 22 novembre 1965 cité in CDSP Vol. XVII (47) p. 27.
40. - Pravda. 1er décembre 1965 cité in CDSP Vol. XVII (51).
41. - Izvestia. 7 mars 1965 cité in CDSP. Vol. XVII (10) p. 25.
42. - Radio Moscou. 30 mai 1965 cité in Mizan juin 1965 pp. 18-19.
43. - Gertzel, Cherry : The politics of independent Kenya. Londres. Heinemann. 1970. p. 65.
44. - Cité in Gertzel, Cherry et als : Government and politics in Kenya. A nation building text. Nairobi. East African Publishing House. 1972 p. 579.
45. - Les détails de la renégociation des termes de l'assistance soviétique au Kenya proviennent du compte rendu officiel et détaillé donné par Tom M'Boya à son retour de Moscou. L'intégralité du texte est reproduit in Gertzel et als, op. cit. pp. 586-87.
46. - cf. Izvestia. 30 avril 1966 cité in CDSP Vol. XVIII (16) p. 27 et Izvestia 16 mars 1966 cité in CDSP. Vol. XVIII (11) p. 23.
47. - Mulira, James : "Soviet bloc : Trade, economic, technical and military involvement in independent Africa : A case study of Uganda 1962.1979" Genève-Afrique. Vol. XIX (1) 1981 p. 53.

48. - Ibid. p. 55.
49. - Ibid. p. 57.
50. - Ibid. p. 58.
51. - New Times (12) mars 1966. pp. 13.14.
52. - Mc Lane, Charles : Soviet-African relations op. cit. p. 125.
53. - Radio Moscou (en arabe) 26 mai 1969 cité in Mc Lane, Charles op. cit. p. 134.
54. - Izvestia 26 mai 1970 cité in idem.
55. - Cité in Fawaz Ghassan : Le Soudan, le PC soudanais et le camp socialiste : Relations internationales et relations internationalistes. Thèse de Doctorat d'Etat en Sciences Politiques. Paris sd Université de Paris I. multigr. pp. 189-190.
56. - D'après le procès verbal des entretiens PCUS-PC syrien in Les questions objets de discussion dans le PC syrien sd.s1 pp. 174-75 cité in Fawaz, Ghassan, op. cit. p. 196.
57. - Ibid. p. 195.
58. - Ibid. p. 198.
59. - Kommunist (1) 1966 pp. 109-111 cité in Mizan. Mars-avril 1966 p. 53.
60. - Novoye Vremya (30) 1971. cité in URSS and Third World (Vol I (7) , 5 juillet 15 août 1971 p. 414.
61. - Ibid. p. 415.
62. - Tass, 31 juillet 1971 cité in ibid. p. 418.
63. - Izvestia. 29 juillet 1971 cité in ibid. p. 417.
64. - Tass. 2 août 1971 cité in ibid. p. 420.
65. - Le Monde. 12 février 1972.
66. - Oulianovsky, R.A. : "Le socialisme marxiste et non marxiste". World Marxist Review (9). 1971 p. 41.
67. - Ponomarev, Boris : "Problèmes actuels de la théorie du processus révolutionnaire mondial" (en russe) Kommunist (15) 1971 cité in Mizan, décembre 1971 p. 22.
68. - Pravda. 24 octobre 1969, cité in Mc Lane, Charles, op. cit. p. 124.
69. - Hudson, George, E. : "Soviet naval doctrines and soviet politics" 1953-1975" World Politics, Octobre 1976. p. 104.
70. - Mee Gwirre, Ken-Both et Mc Donnel, John : (editors) : Soviet naval policy : Objectives and constraints. New York. Praeger. 1975, p. 573.

71. - Radio Moscou. 6 février 1971. cité in USSR and Third World, Vol. II (3) 11 janvier - 14 février 1971, p. 88.
72. - Radio Mogadiscio, 4 mars 1971, cité in USSR and Third World. Vol. 1 (3) 15 février - 21 mars 1971, p. 141 et The Aid Program of the USSR, Paris OCDE, octobre 1977 (document interne), p. 31.
73. - Radio Moscou, 8 octobre 1971, cité in USSR and Third World, Vol. I (9), 20 septembre - 24 octobre 1971, p. 556.
74. - Pravda. 5 mars 1966, cité in CDSP Vol XVIII (9) p. 18.
75. - Pravda. 25 février 1966, cité in CDSP Vol. XVIII (7), p. 30.
76. - Izvestia. 2 mars 1966, cité in CDSP Vol. XVIII (9), p. 18.
77. - Legvold, Robert, op. cit. p. 267.
78. - Pravda. 9 avril 1966, cité in Mizan, mai-juin 1966, p. 99.
79. - Pravda. 15 avril 1966, cité in ibid. p. 98.
80. - Legvold, Robert, op. cit. p. 309.
81. - Hall, David, K. : "Naval diplomacy in West African waters" in Kaplan, Stephen, S. (editor) : Diplomacy of power. Soviet armed Forces as a political instrument. Washington. The Brookings Institution. 1981, p.528.
82. - Ibid. p. 529.
83. - Pravda. 15 décembre 1968, cité in Mizan, juillet-août 1969, p. 205.
84. - Morison, David : "After Mali". Mizan, juillet-août 1969, p. 206.
85. - Vladimirova, K.V. et Zhalnin, V.V. : République du Mali. Problèmes économiques et sociaux (en russe). Moscou. 1970, cité in Mc Lane, Charles, op. cit. p. 88.
86. - Azia'I Afrika Segodnya (11) 1970, p. 2, cité in USSR and Third World. Vol. I (1), 7 décembre 1970 - 10 janvier 1971.
87. - cf. les références appuyées au Soudan et à la Somalie par L. Brejnev devant le XXIVème Congrès du PCUS. Radio Moscou, 30 mars 1971, cité in USSR and Third World, Vol I (3). 22 mars - 25 avril 1971, p. 155.
88. - Izvestia. 24 novembre 1964, cité in Mc Lane, Charles, op. cit. p. 63.
89. - Legvold, Robert ; op. cit. p. 238.
90. - Solodovnikov, V.G. et Bogolovsky, V. : Non capitalist development. An historical outline. Moscou. Progress Publishers. 1975, p. 213.
91. - Pravda. 4 décembre 1970, cité in CDSP, Vol. XXII (49), p. 5.
92. - Hall, David, K. art. cit. p. 545.
93. - Ibid. pp. 555-557.

94. - Radio Abidjan, 28 septembre 1965, cité in Mc Lane, Charles. op. cit. p. 74.
95. - Tass, 10 janvier 1972, cité in USSR and Third World, p. 53.
96. - Izvestia. 26 novembre 1965, cité in CDSP, Vol. XVII (42), p. 26.
97. - Pravda. 7 juillet 1967, cité in CDSP, Vol. XIX (27), p. 24.
98. - Pravda. 21 et 24 août 1965, cités in Mizan, octobre 1965, pp. 8-10.
99. - Izvestia, 6 janvier 1966, cité in CDSP, Vol. XVII (1), p. 24.
100. - Izvestia, 6 mars 1966, cité in CDSP, Vol. XVIII (9), p. 22.
101. - Pravda. 22 janvier 1966, cité in CDSP, Vol. XVIII (3), p. 26.
102. - Izvestia, 6 mars 1966, cité in CDSP, Vol. XVIII (9), p. 22.
103. - Pravda. 3 août 1966, cité in Mc Lane, Charles, op. cit. p. 104.
104. - Pravda. 24 août 1966, cité in CDSP, Vol. XVIII (34), p. 20.
105. - Radio Moscou. 2 septembre 1966, cité in Mc Lane, Charles, op. cit. p. 105.
106. - Za Rubezhom. 25 avril 1967, (19), 1967. cité in Mizan, janvier-février 1969, p. 32.
107. - Natufe, Igho, O. : "Nigeria and soviet attitudes to African military regimes. 1965-1970". Survey. Hiver 1976, p. 107.
108. - Klinghoffer, Arthur, Jay : "The USSR and Nigeria : The secession question". Mizan, mars-avril 1968, p. 65. et Stent, Arthur : "The Soviet Union and the Nigerian civil war : a triumph of realism" Issue 3 (2). Été 1973, p. 44.
109. - Ces deux décisions avaient été en effet recommandées par l'ambassade nigériane à Moscou lors de la conférence des ambassadeurs nigériens à l'étranger tenue à Lagos en juin 1966. cf. Stremlau, John : The international Politics of the Nigerian civil war. op. cité p. 9.
110. - Selon Ojo, O.J.B. : "Nigerian-soviet relations : retrospect and prospect" The African Studies Review. Vol. XIX (3), décembre 1976, p. 55.
111. - Selon Natufe Ogho. I art. cit. p. 108, et OBasanjo, Olusegum : My Command. An account of the Nigerian civil war 1967-1970. Londres et Ibadan. Heinemann, 1981, p. 154. Cependant ces deux versions se contredisent sur un point essentiel : selon Natufe, le soutien tchécoslovaque au Biafra aurait cessé avec l'arrivée de Dubchek au pouvoir, tandis que selon OBasanjo, ce serait vers la fin du conflit donc après l'arrivée de Dubchek au pouvoir en janvier 1968 que des "tendances pro-biafraïses" apparurent dans la politique tchécoslovaque. Or ces deux versions ont des implications différentes par rapport à l'analyse de la politique soviétique. Si la version de Natufe est la bonne, il apparaît certain que

les ventes d'armes au Biafra par le régime Novotny n'ont pu s'effectuer qu'avec le consentement de Moscou. Par contre si c'est la version d'Obasanjo qui est la plus fondée, on ne saurait exclure l'hypothèse selon laquelle le régime Dubchek aurait par indépendance décidé d'adopter une politique en la matière différente de celle de Moscou. En toute hypothèse ces ventes d'armes tchécoslovaques au Biafra ne semblent avoir eu aucun effet majeur sur le cours des hostilités.

112. - L'URSS aurait envoyé par air du matériel militaire alors que les manuels d'utilisation parvenaient par mer. Les véhicules auraient également été livrés sans pièces détachées. Selon Ofeogbu, Ray : "Foreign policy and military rule" in Oyediran, Oleyele : Nigerian government and politics under military rule 1960-1979. Londres. Mac Millan International College Editions. 1979, p. 139.
113. - Izvestia. 11 octobre 1968, cité in CDSP. Vol. XX (41) p. 20.
114. - Cf. Radio Moscou Peace and Progress, 26 février 1969, cité in Mizan, janvier-février 1969, p. 31.
115. - Izvestia. 11 octobre 1968, cité in CDSP, Vol XX (41), p. 20.

CHAPITRE III.

L' ADMINISTRATION JOHNSON ET L ' AFRIQUE

1965 - 1968 : UNE TRANSITION CONFUSE.

Section I : Les fondements du désengagement américain.

Section II : Les modalités du désengagement américain.

Conclusion.

L'ADMINISTRATION JOHNSON ET L'AFRIQUE (1965-1968) : UNE TRANSITION CONFUSE.

1. Les Fondements du désengagement américain.

Après avoir assuré au lendemain de la mort de Kennedy la charge de l'exécutif américain dans des conditions qui limitaient sa marge de manoeuvre, le président Johnson élu pour la première fois en novembre 1964 n'entrera en fonction qu'en janvier 1965. Tout en cherchant à poursuivre l'oeuvre de son prédécesseur, le Président Johnson placera en fait les Etats-Unis dans une des périodes les plus difficiles de leur politique internationale, puisque, pour la première fois depuis 1945, le consensus national établi autour des objectifs généraux de la politique extérieure américaine sera sérieusement ébranlé (1).

Alors que la crise des missiles de Cuba avait consacré, à l'automne 1962, la supériorité stratégique des Etats-Unis sur l'URSS et conforté ainsi son leadership, la guerre du Vietnam illustrera l'incapacité des Etats-Unis à contrôler à eux seuls "l'ordre mondial". Elle témoignera également, comme le note R. Tucker, de leur impossibilité à identifier désormais la sécurité des Etats-Unis à l'"ordre mondial" (2).

Ce surengagement américain au Vietnam justifié simultanément par la défense du "droit des peuples à l'autodétermination" et celle des intérêts globaux des Etats-Unis face à la "menace communiste" s'appuya sur une conception très contestée des rapports de force internationaux.

Comme le note A.B. Ulam, le déclenchement de la guerre du Vietnam eut pour conséquence directe de réduire considérablement la marge de manoeuvre des Etats-Unis face à l'URSS et la RPC (3). A l'heure où le conflit sino-soviétique s'intensifiait, les Etats-Unis pouvaient en toute logique compter sur l'appui implicite de l'URSS pour réduire en Asie et ailleurs l'influence de Pékin : "même le praticien le plus naïf de la profession de diplomate aurait compris cela" (4).

Ce conflit pèsera de façon écrasante sur l'ensemble de la politique américaine. Mobilisant jusqu'à 500 000 hommes en 1968, et revenant à 30 milliards de dollars l'an, la guerre du Vietnam ne pouvait qu'affecter la conduite des Etats-Unis dans le reste du Tiers Monde. Pour bien comprendre cela, il faut en effet rappeler qu'indépendamment de ses incohérences, l'engagement américain au Vietnam a pour origine la surestimation à partir de la fin des années cinquante du

"danger communiste" dans le Tiers Monde. A partir de la révolution castriste, de la crise congolaise et de la pression révolutionnaire au Sud-Vietnam, l'Administration Kennedy avait défini pour ces trois continents une politique activiste visant à éviter une prise en charge par des mouvements communistes de mutations socio-politiques jugées désormais inévitables.

A partir du milieu des années soixante, le degré d'engagement des Etats-Unis dans ces nouvelles situations se trouvera modifié. En s'efforçant d'intervenir "avant qu'il ne soit trop tard" l'Administration Kennedy voulait se montrer présente sur tous les terrains tout en évitant un quelconque surengagement. D'où le développement d'une politique d'aide (AID, Peace Corps, Alliance pour le Progrès) dont l'objectif devait permettre aux Etats-Unis de mener une politique d'engagement global mais limité. C'est dans cette perspective que la place du continent africain a vu sa place presque artificiellement réhaussée au sein des objectifs globaux de la politique extérieure américaine alors que ses intérêts tangibles dans cette région demeuraient limités.

A cet engagement global mais limité va succéder à partir de 1965 un engagement régional total. Il ne s'agit plus pour les Etats-Unis d'être présents sur tous les terrains du Tiers Monde mais de hiérarchiser de façon beaucoup plus nette les zones d'action prioritaire. En Amérique Latine, traditionnel "backyard" de la politique américaine, le milieu des années soixante verra l'asphyxie progressive de tous les mouvements d'inspiration castriste considérés depuis 1959 comme les mouvements les plus dangereux pour l'influence américaine dans cette région du monde. Cette évolution n'empêchera cependant pas les Etats-Unis de dépêcher à Saint Domingue des "marines" en 1965 pour prévenir l'arrivée au pouvoir d'un régime démocratique de gauche. Néanmoins cette intervention ponctuelle exprimait davantage la permanence des intérêts américains pour cette région que le prélude à un engagement croissant.

Mais au fur et à mesure qu'ils s'enliseront au Vietnam, les Etats-Unis mettront d'ailleurs de plus en plus l'accent sur la nécessité pour les autres Etats occidentaux d'assumer la charge du fardeau dans d'autres régions du monde ⁽⁵⁾. Et à cet égard la politique de l'Administration Johnson préfigurait déjà ce qui à partir de 1969 deviendra la "doctrine Nixon".

Ce partage des tâches n'a été cependant à l'échelle globale que très approximativement accepté par les partenaires européens des Etats-Unis. En s'ouvrant vers la RPC et l'Europe de l'Est au milieu des années soixante avant de se retirer de l'alliance militaire intégrée de l'OTAN, la France a cherché à tirer

profit de l'affaiblissement relatif de la puissance américaine pour accroître en Europe notamment sa propre marge de manoeuvre. Quant à la politique britannique de retrait "à l'Est de Suez" elle était dans une certaine mesure elle aussi incompatible avec une "redistribution des fardeaux" au sein du monde occidental.

Dans la configuration générale des rapports internationaux, telle qu'elle a été schématiquement esquissée ici, l'Afrique occupait une place à la fois particulière et marginale. En Afrique Australe tout d'abord, les Etats-Unis furent aidés par le maintien de la domination coloniale portugaise. Après avoir timidement essayé sous l'Administration Kennedy de favoriser dans cette région une évolution contrôlée du statu quo, les Etats-Unis abandonneront tout effort dans ce sens. En 1967, l'ambassadeur américain à l'ONU, A. Goldberg admettait le blocage de la situation politique en Afrique lusophone sans avancer pour autant de solution américaine ⁽⁶⁾. Et même, s'il faudra attendre 1969 pour assister à la normalisation effective des relations américano-portugaises perturbées depuis 1961 par les timides orientations anti-coloniales américaines, les Etats-Unis qui bénéficiaient du soutien politique de Lisbonne dans leur guerre au Vietnam se gardèrent bien d'entreprendre toute démarche préjudiciable aux intérêts portugais en Afrique. Bien au contraire ils procédèrent même à un très discret relâchement de l'embargo sur les armes. En 1965, une société fictive servant de paravent à la CIA permit au Portugal d'acquérir 20 bombardiers B-26 jusque là bloqués par l'embargo ⁽⁷⁾. D'autre part, rien n'indique que les Etats-Unis n'aient pas favorisé directement ou indirectement la coopération militaire féconde établie dans la deuxième moitié des années soixante entre Lisbonne et Bonn ⁽⁸⁾.

Cet immobilisme politique justifié par la nécessité de veiller à la défense d'intérêts plus prioritaires en Asie du Sud-Est se trouve également vérifié dans l'attitude américaine à l'égard de la RSA. Jusqu'à ce qu'un incident racial ne vienne en 1967 mettre fin aux escales navales américaines dans ce pays, les dirigeants américains furent là encore amenés à faire valoir l'intérêt stratégique de ce pays pour la flotte américaine revenant du Vietnam ⁽⁹⁾. Mais le simple fait qu'après 1967, les escales en RSA aient été supprimées montre une fois de plus que la mise en avant de "contraintes techniques et logistiques" pour justifier une politique d'immobilisme n'était guère convaincante. L'explication la plus simple mais peut-être la plus fondée de cette politique est à rechercher dans la nouvelle hiérarchisation des objectifs

de la politique extérieure américaine : privilégier le maintien du statu quo dans les régions d'intérêt périphérique grâce à l'action des puissances européennes.

Cet objectif a été presque atteint par les Etats-Unis en Afrique, car à côté du Portugal les autres puissances européennes ont dans une très large mesure rempli les obligations que les Etats-Unis souhaitaient qu'elles assument. D'où l'importance du retrait américain d'Afrique à partir de 1965 et la facilité relative avec laquelle il s'opéra.

Mais ce retrait ne signifiait pas pour autant désintérêt. Il indiquait simplement que les Etats-Unis se refusaient à agir en faveur de la modification d'un certain ordre politique. Il impliquait également leur refus d'intervenir directement dans des situations où leur engagement viendrait à être requis.

Ceci étant, même si dans les faits le retrait américain a favorisé l'engagement des européens, il serait néanmoins peu rigoureux d'établir entre ces deux données une relation de cause à effet. C'est l'engagement des européens qui a favorisé et facilité le désengagement américain et non l'inverse. Enfin, si le retrait américain n'a pas pris à partir de 1965 de forme spectaculaire c'est qu'entre 1965 et 1968 aucune situation africaine ne se prêtait à une internationalisation des crises ou des conflits. La guerre civile nigériane coïncida non seulement avec la guerre du Vietnam mais également avec la crise du Proche-Orient de 1967. Confrontés à deux conflits d'importance considérable, les Etats-Unis n'avaient qu'un faible avantage à s'engager dans cette guerre civile. Ceci d'autant plus que les enjeux globaux du conflit n'étaient ni clairs ni décisifs. Certes, face à un gouvernement fédéral appuyé par l'URSS et une sécession biafraise sollicitant l'appui de l'Occident des considérations politiques ou économiques auraient pu pousser les Etats-Unis aux côtés du Biafra. Mais dans la mesure où l'engagement de l'URSS resta limité, et dans celle où le gouvernement de Lagos était peu disposé à renoncer à son encrage à l'Ouest, les gains d'un engagement américain étaient amoindris. A l'inverse, son appui ouvert à une sécession aurait considérablement compliqué les rapports américano-africains.

Dans une étude de la politique extérieure américaine vis-à-vis du Tiers Monde, George Liska se demande si "l'auto-limitation montrée en Afrique exprimait prématurément le repli et le désengagement global américain quelles qu'en soient les conséquences locales, ou bien reflétait la dévolution délibé-

rée de la responsabilité des Etats-Unis à des puissances régionales soucieuses et capables d'agir dans un sens favorable au développement national, à la formation de systèmes régionaux et à la stabilité globale" (10).

En fait, ces deux explications sont complémentaires. La politique africaine de l'Administration Johnson a clairement démontré l'incapacité des Etats-Unis à s'engager pleinement et uniformément dans toutes les régions du monde. Elle a de ce point de vue mis en évidence la nécessité, même pour la plus grande puissance du monde, de hiérarchiser scrupuleusement ses objectifs et ses moyens. D'un autre côté, l'établissement de l'Afrique au rang le plus bas des préoccupations de la politique extérieure américaine a été établie en fonction de la capacité et de la disponibilité des Etats européens à assurer en Afrique la responsabilité collective de défense des intérêts occidentaux.

2. Les modalités du désengagement américain.

Tout en continuant à rechercher ne serait-ce qu'implicitement le maintien au pouvoir de régimes "stables et modérés" la diplomatie américaine manifesta à partir de 1965 sa très nette volonté de limiter ses moyens pour continuer à atteindre un tel objectif.

Dans un contexte marqué par la dégradation des relations bilatérales américano-africaines, les Etats-Unis réduiront leurs attentes en Afrique. Engagés prioritairement en Asie du Sud Est, ils étaient essentiellement préoccupés par la mobilisation de soutiens diplomatiques en faveur de leur politique vietnamienne ainsi que pour enrayer le mouvement de reconnaissance de la RPC à l'ONU. En privilégiant cet axe, ils ont été naturellement conduits à négliger des possibilités d'action à moindre coût qui s'offraient à eux. Identifiée comme l'administration qui "faisait la guerre au Vietnam", l'Administration Johnson n'a pas su par exemple exploiter à son avantage en Afrique le vote à Washington du Civil Right Act de 1964, alors qu'à contrario la ségrégation raciale avait été perçue du côté africain comme un obstacle psychologique au développement des rapports américano-africains. En second lieu, les dirigeants américains ont mal évalué les avantages qu'ils pouvaient retirer en Afrique du conflit sino-soviétique. Même Mennen Williams, qui gardera ses responsabilités à la tête des affaires africaines jusqu'en 1967, perçut ce conflit davantage comme une source d'intensification de l'influence communiste que comme un facteur de son affaiblissement : "Au fur et à mesure que le conflit sino-soviétique deviendra plus aigu, les incursions de ces deux pays s'accroîtront" (11).

Or, même s'il gagna en intensité, le conflit sino-soviétique se déplaça d'Afrique en Asie au lendemain de l'échec du second sommet avorté des pays afro-asiatiques prévu pour juin 1965. Une très rapide évaluation quantitative des flux diplomatiques sino-africains à partir de 1965 démontre aisément l'erreur d'appréciation des Etats-Unis.

Entre 1965 et 1968 on assistera tout d'abord à un tassement du mouvement de reconnaissance africain en faveur de la RPC. Il n'est pas exagéré de parler même de reflux puisqu'en 1965 le Burundi suspendait ses relations avec Pékin. L'année suivante Accra, après la chute de N'Krumah, prenait la même décision, tandis que la RCA et le Dahomey allèrent jusqu'à rompre leurs relations diplomatiques.

Cet affaiblissement de la position diplomatique de Pékin se reflètera à l'ONU où le nombre des votes en faveur de son admission passa de 47 en 1965 à 44 en 1968. Pendant cette même période les votes défavorables passèrent de 47 à 58. Enfin, et de façon très significative, le nombre annuel de délégations chinoises envoyées en Afrique passera de 60 en 1964 à 12 en 1968, tandis que celui des délégations africaines dépêchées à Pékin chutera pendant la même période de 91 à 12 ⁽¹²⁾.

Par ailleurs, au lendemain de la reconnaissance par la France de la RPC, l'ambassade américaine à Paris suggérait de "revoir les options disponibles pour conduire dans l'avenir (nos) relations" avec l'Afrique francophone ⁽¹³⁾. Il s'agissait en clair de canaliser au profit des Etats-Unis un possible affaiblissement des liens clientélistes entre la France et l'Afrique francophone, au moment où Paris reconnaissait Pékin. Il faut en effet voir que la décision française cadrerait mal avec la crainte des dirigeants francophones de voir Pékin devenir le "véritable chef de file de la subversion communiste en Afrique". La crainte d'être sacrifiés par Paris face au "danger chinois" a été par exemple explicitement manifestée par les dirigeants malgaches aux Etats-Unis.

Cette défiance américaine à l'égard de la politique française doit bien entendu être replacée dans le contexte plus large de la dégradation générale des rapports franco-américains. Pour Mennen Williams, le renforcement de la présence américaine face à l'URSS et à la RPC devait donc prendre une dimension prioritaire même s'il conduisait à gêner certains Etats européens : "Un rôle accru des Etats-Unis créera vraisemblablement des frictions avec les européens, mais il ne semble guère y avoir d'alternative" ⁽¹⁴⁾.

Cette volonté de relèver de l'influence française en Afrique francophone était du reste parfaitement cohérente, avec la reconnaissance implicite de l'échec de la politique d'ouverture à l'égard des pays progressistes et la nécessité donc de rechercher des points d'ancrage nouveaux face à la montée de l'anti-américanisme : "Nos relations avec l'Afrique connaîtront en 1965 une nouvelle phase critique compte tenu du développement des forces nationalistes à travers le continent, nationalisme qui prend fréquemment une coloration anti-américaine" ⁽¹⁵⁾ *.

Malgré la réorientation générale de la diplomatie américaine vers l'Asie du Sud Est, Mennen Williams plaidait encore en 1965 en faveur d'une politique américaine plus active. Il admettait certes la nécessité d'encourager les

* C'est nous qui soulignons.

anciennes métropoles à reconnaître la continuité de leurs obligations envers l'Afrique. Mais il estimait en même temps que la présence américaine accroîtrait la marge de manoeuvre des Etats africains face à l'Europe, et qu'elle se justifiait par l'existence en Afrique d'intérêts américains propres ⁽¹⁶⁾. Mais Mennen Williams, qui avait été maintenu à son poste par Johnson pour maintenir l'image de continuité dans la politique américaine après la mort de Kennedy, se trouvera de plus en plus isolé face à l'ensemble de l'Administration qui appelait le reste des Etats occidentaux à partager avec les Etats-Unis la défense de leurs intérêts communs ⁽¹⁷⁾, ou estimait comme Mac Namara que "les Etats-Unis n'ont pas reçu de mandat pour policer le monde. Il est des situations où notre inaction délibérée est la plus sage de toutes les actions" ⁽¹⁸⁾ *.

C'est pourquoi devant son incapacité à se faire entendre, Mennen Williams sera logiquement amené à démissionner après avoir passé six années à la tête des affaires africaines du Département d'Etat.

C'est également dans la définition et l'explication de la politique d'aide que l'on perçoit peut être le mieux la réduction des ambitions américaines en Afrique. Déjà écorné par les recommandations du Rapport Clay, le programme d'aide à l'Afrique Noire accusera entre 1965 et 1968 une baisse particulièrement sensible.

Tableau 7 : Assistance économique américaine à l'Afrique Noire (1965-1968)

(en millions de dollars)				
:	1965	:	1966	:
:	276,6	:	255	:
:	:	:	265	:
:	:	:	:	:
:	:	:	195	:
:	:	:	:	:

Source : d'après US Overseas loans and grants, op. cit...

Les lignes de cette nouvelle politique d'aide furent précisées en 1966 par le rapport de l'ambassadeur américain en Ethiopie, E. Korry, sur l'avenir du programme d'aide américain à l'Afrique. Tout en s'inscrivant dans la perspective générale du rapport Clay pour qui le "fardeau" de l'aide occidentale en Afrique devait être assuré prioritairement par les puissances européennes,

* C'est nous qui soulignons.

Le rapport Korrry proposait une meilleure rationalisation de l'effort d'aide. Son idée essentielle consistait à proposer l'abandon d'une politique de "sau-poudrage" dans 33 pays au profit d'une concentration dans huit pays d'Afrique Noire. En conformité avec un programme d'aide à l'étranger allant à concurrence de 92 % à 20 Etats seulement, le programme d'assistance bilatérale à l'Afrique sera à partir de 1968 exclusivement réduit au Nigeria, au Soudan, au Ghana, à l'Ethiopie, au Libéria, au Kenya, à la Tanzanie et à l'Ouganda. Dans tous les autres pays, l'aide américaine se voyait intégrée à des projets régionaux et multilatéraux ⁽¹⁹⁾. Même à l'égard des pays bénéficiant d'un programme bilatéral, le Président Johnson précisera au Congrès que les Etats-Unis orienteraient graduellement leur aide "vers des projets incluant plus d'un donneur ou d'un bénéficiaire" ⁽²⁰⁾.

Pour E. Korrry, le maintien de certains programmes d'aide n'étaient d'ailleurs envisageables que de façon transitoire. L'aide au Nigeria par exemple devait prendre fin avec le début de l'exploitation du pétrole prévue pour 1969. Celle au Ghana devait provisoirement aider à la consolidation du régime militaire pro-occidental qui avait en 1966 renversé N'Krumah ⁽²¹⁾. Seule l'aide à l'Ethiopie et au Libéria exigeaient des Etats-Unis le maintien durable de leur engagement, compte tenu de l'absence dans ces pays d'anciens tuteurs européens ⁽²²⁾. Par contre, même un pays comme le Zaïre ne sera plus à partir du milieu des années soixante considéré comme prioritaire pour le programme d'aide américain. Selon le rapport Korrry il s'agissait dans ce pays "de concert avec les belges d'accorder les ressources minimum devant permettre au gouvernement et au peuple de ce pays d'utiliser (sa) richesse naturelle potentielle" ⁽²³⁾.

Pourtant, si la limitation de l'engagement économique américain au Zaïre peut paraître cohérente avec une politique de retrait, l'inclusion du Kenya, de la Tanzanie et de l'Ouganda dans la liste des bénéficiaires "privilégiés" de l'aide américaine mérite d'être précisée. Il s'agit dans ce dernier cas d'encourager toutes les formes d'associations économiques régionales - en l'occurrence de la Communauté de l'Est Africain - dont un des effets bénéfiques est aux yeux des américains l'extension des marchés intérieurs : "Nous attendons (beaucoup) des progrès de la Communauté de l'Est Africain ainsi que des autres marchés sub-régionaux de cet imposant continent. Au fur et à mesure que ces institutions et accords (de ce type) se développent, les Etats-Unis les utiliseront davantage comme canaux de notre aide. Nous nous orienterons (aussi) vers

une administration plus régionale de nos programmes d'aide bilatéraux" (24).

Implicitement on retrouve derrière ce discours l'idée selon laquelle la coopération économique régionale est un garant de la stabilité politique en même temps qu'un vecteur de pénétration potentielle du capital américain découragé entre autre par l'étroitesse du marché africain. Même si ce raisonnement n'était pas forcément élaboré dans l'esprit des décideurs de l'exécutif américain, il était en tout cas avancé auprès du Congrès, chargé de voter les programmes d'aide.

Décidés à laisser à l'Europe la responsabilité économique essentielle en Afrique, les Etats-Unis n'ont, sur le plan diplomatique, fait preuve que de peu d'initiatives. Même si elle donna parfois lieu à des arbitrages bureaucratiques difficiles, la conduite américaine a consisté soit à manifester un "sui-visme passif" lorsqu'une puissance européenne était décidée à jouer un rôle de premier plan, soit au contraire à inciter activement les européens à s'engager plus directement dans les situations où ces derniers hésitaient à "prendre leurs responsabilités". Mais dans les deux cas, il s'agissait de veiller prioritairement à ne pas se trouver investis en Afrique des charges de "chef de file du camp occidental". Cette démarche est parfaitement illustrée dans les rapports américano-britanniques.

Dans le conflit rhodésien, le "sui-visme" dont fit preuve la diplomatie américaine ne saurait être mis sur le compte d'une impréparation à l'événement, puisque dès décembre 1964 les lignes générales de la politique américaine en cas de proclamation unilatérale de l'indépendance par la minorité blanche avaient été définies confidentiellement par le Département d'Etat. Estimant que la Grande Bretagne était dans cette affaire la principale partie concernée, le Département précisait clairement "que les Etats-Unis n'ont virtuellement aucun moyen d'action qui pourrait influencer directement l'évolution de la situation en Rhodésie du Sud" tout en ajoutant que l'évolution de la situation vers l'UDI (Unilateral Declaration of Independence) pourrait "affecter négativement nos intérêts nationaux et nos objectifs politiques en Afrique Australe" (25).

Plusieurs considérations expliquaient la volonté américaine de "sui-visme" (rubber-stamp policy). La première était liée à la faiblesse des intérêts directs américains dans ce pays. Les importations américaines de Rhodésie étaient composées essentiellement de sucre (6 000 tonnes), de chrome (4 millions de dollars) et de tabac. Les exportations américaines s'élevaient pour leur part à

20 millions de dollars en 1965 dont 6 millions sous forme de produits pétroliers. Enfin, les investissements américains ne dépassaient pas les 56 millions de dollars. Pour l'ensemble de l'économie américaine, le coût total d'un embargo sur les exportations à destination de la Rhodésie était évalué officiellement entre 20 et 30 millions de dollars ⁽²⁶⁾. Le seul problème économique livré aux Etats-Unis en cas d'embargo était de savoir s'ils pouvaient juridiquement utiliser leurs propres réserves de chrome pour approvisionner la Grande Bretagne ⁽²⁷⁾. A un niveau plus politique, la proclamation de l'UDI était pour les Etats-Unis un facteur qui a leurs yeux ne pouvait que favoriser la polarisation des contradictions au moment où ils recherchaient la stabilisation des situations conflictuelles. A la différence de ce qui se passait en Afrique lusophone, où le Portugal était jugé comme plus ou moins apte à contenir les aspirations nationalistes ; la proclamation de l'UDI était jugée comme un acte à la fois intenable et désespéré. C'est donc essentiellement en fonction de leurs intérêts propres et de la capacité de la minorité blanche à contrôler la situation politique, que fut initialement définie la position américaine en Rhodésie, même si ce raisonnement a davantage été implicite qu'explicite. C'est pourquoi dès le début de la crise le gouvernement américain rejeta toutes les ouvertures de Ian Smith qui souhaitait trouver en Washington un contrepoids précieux face à Londres. Le 29 octobre 1965, le Président Johnson adressait à M. Smith un message secret dans lequel il l'adjurait de ne pas proclamer l'UDI et de maintenir le dialogue avec la Grande Bretagne ⁽²⁸⁾. Cette tentative demeura infructueuse puisque le 11 novembre 1965, Ian Smith proclamait à Salisbury l'indépendance unilatérale de la Rhodésie. A cet acte les Etats-Unis répondirent le jour même par le rappel de leur consul général et la fermeture de leur bureau d'information. Mais très vite ils constateront les difficultés à se défaire de toute responsabilité dans ce conflit. En invoquant la responsabilité britannique, les américains souhaitaient parer par avance aux sollicitations des Etats africains pour qu'ils incitent Londres à la fermeté. Mais dès le départ ils se montrèrent hostiles à toute solution impliquant le recours à la force car ils mesuraient pleinement qu'une telle option conduirait inévitablement les britanniques à faire appel à la logistique américaine. Il s'agissait donc pour les Etats-Unis de pousser la Grande Bretagne à agir jusqu'au point où son action rendrait indispensable leur propre engagement. Cette position apparaîtra d'autant plus

difficile à tenir que face aux attaques croissantes des Etats africains à l'ONU contre les attermolements britanniques, la politique de suivisme devenait non pas une simple politique de désengagement mais un acte délibéré en faveur des choix britanniques. Pour surmonter cette évidente contradiction les Etats-Unis compensèrent leur soutien aux britanniques à l'ONU contre les attaques africaines par des déclarations de principe très hostiles à l'UDI (29).

Ceci étant, dans la "gestion" de la crise rhodésienne entre 1965 et 1968, la mise en avant du principe de la "responsabilité britannique" n'a d'ailleurs jamais signifié pour Washington l'alignement pur et simple de ses positions sur celles de Londres. Ne serait-ce que pour éviter de se trouver exposés soit à de fortes pressions africaines soit à une demande d'assistance logistique, les Etats-Unis ont été amenés à influencer une politique britannique souvent hésitante : "tout en prenant avantage du fait que le problème rhodésien relevait de la responsabilité britannique, les officiels américains ont en privé aidé à formuler et à limiter les efforts des britanniques à le résoudre" (30).

Cette influence s'exerça à propos notamment de la question des sanctions économiques à mettre en oeuvre contre la colonie rebelle. A ce sujet, deux problèmes étaient posés : le pétrole devait-il être inclus dans la liste des produits soumis à embargo ? La RSA devait-elle être exclue des pays soumis à représailles en cas de violation de l'embargo décidé par les Nations Unies ? Face à une position britannique timorée et contradictoire, les américains se sont efforcés de dégager une voie moyenne qui les placerait à l'abri des pressions. D'un côté, ils voulaient éviter de cautionner une politique britannique excluant explicitement la RSA. De l'autre, ils n'étaient nullement disposés à prendre en charge pécuniairement les conséquences économiques que l'application de mesures de rétorsion contre la RSA coûterait à la Grande Bretagne ou à la Zambie en Afrique. D'où leur appui à une solution qui tout en refusant d'attribuer par avance à la RSA un régime d'exception, se refusait à préciser quelles mesures de rétorsion seraient prises contre elle au cas où elle ne se plierait pas à l'embargo des Nations Unies.

Ainsi donc, jusqu'à l'arrivée au pouvoir de l'Administration Nixon, la diplomatie américaine est parvenue derrière le paravent de la "responsabilité britannique" à favoriser non pas une solution propre au problème de la sécession blanche mais à repousser tant du côté africain que britannique

les appels à une politique plus interventionniste. Mais si par rapport aux objectifs de sa politique africaine tels qu'ils avaient été posés en 1964-1965, la politique rhodésienne s'est soldée par un indéniable succès, il en a été différemment pour sa politique à l'égard de la guerre civile nigériane.

Pour comprendre l'attitude américaine durant ce conflit et les réactions nigérianes qui en découlèrent, il convient d'insister sur l'importance du décalage qui exista dès le début des années soixante entre les attentes nigérianes vis-à-vis des Etats-Unis et la réticence manifeste de ces derniers à y répondre. A la base de cette attitude il y avait chez les élites occidentalisées du Nigeria une indéniable fascination pour le modèle fédéral américain. Dans un sondage réalisé entre 1963 et 1965 auprès de députés nigériens, il apparaissait que 69 % d'entre eux estimaient que les Etats-Unis devaient être le partenaire extérieur du Nigeria le plus privilégié ⁽³¹⁾. En mars 1964, le premier ministre nigérian faisait d'ailleurs savoir à l'ambassadeur américain à Lagos la volonté de son pays de se rapprocher davantage des Etats-Unis, et en attendait d'eux qu'ils l'aident à maintenir intacte la fédération nigériane ⁽³²⁾. Or, en dépit de la volonté de Mennen Williams de faire du Nigeria "la pierre de touche de la politique américaine en Afrique" ⁽³³⁾ et d'un programme d'aide qui restera jusqu'en 1969 le programme bilatéral le plus important d'Afrique, les Etats-Unis ne recherchèrent ni au début des années soixante ni a fortiori à partir de 1965 à supplanter ou même à contrebalancer, comme l'espéraient les dirigeants nigériens, l'influence prépondérante de la Grande Bretagne. Il faut d'ailleurs ajouter à cela le fait qu'avant la découverte du pétrole, les intérêts économiques directs des Etats-Unis dans ce pays restaient marginaux.

Quand en juillet 1967, le colonel Ojukwu proclama l'indépendance du Biafra, la réaction de Washington demeura embarrassée. Dès le départ, la question majeure qui se posait aux Etats-Unis n'était pas de savoir de quel côté ils devaient se situer mais plutôt par quels moyens ils pouvaient éviter de se trouver engagés malgré eux dans ce conflit et de s'aliéner ainsi les deux camps opposés. Quelques jours avant l'ouverture des hostilités l'ambassadeur américain à Lagos, E. Matthews et le consul général à Enugu avaient en vain dissuadé le Colonel Ojukwu de commettre l'irréparable ⁽³⁴⁾. N'ayant pu prévenir le déclenchement des hostilités, les Etats-Unis eurent dans le courant juillet 1967 à répondre aux attentes pressantes du gouvernement fédéral. Celui-ci chercha tout d'abord à tester la volonté politique réelle de Washington dans le conflit en lui adressant très rapidement et secrètement une demande de fournitures de

munitions, qui se heurta à un refus ⁽³⁵⁾. Peu de temps après, l'ambassadeur Matthews fit savoir au Général Gowon, chef de l'Etat nigérian, que "Washington souhaitait le maintien de l'unité du Nigeria, mais qu'il était également convaincu que le gouvernement des Etats-Unis déclinerait de prendre parti dans ce qu'il considérerait comme un pur conflit interne" ⁽³⁶⁾.

Intervenant entre la crise du Proche Orient de 1967 et les élections présidentielles de 1968, la guerre civile nigériane ne préoccupa que très faiblement la diplomatie américaine. Pour éviter dans ce conflit une cristallisation des enjeux autour d'un axe Est/Ouest, les Etats-Unis favorisèrent comme en Rhodésie, l'engagement des britanniques. D'où la célèbre déclaration du secrétaire Dean Rusk selon laquelle le Nigeria relevait de la "responsabilité britannique" ⁽³⁷⁾. Mais à la différence de ce qui leur avait été possible de faire en Rhodésie, les Etats-Unis eurent du mal au Nigeria à faire comprendre et accepter leur politique de "non-engagement". La première difficulté émana de la Grande Bretagne dont la politique d'hésitation et d'attentisme entraîna la dégradation de ses rapports avec Lagos et favorisa l'entrée de l'URSS dans le conflit. En effet, après l'acquisition par la sécession biafraise de bombardiers d'origine américaine B-26 acquis au Portugal par un intermédiaire français ⁽³⁸⁾, le Général Gowon adressa à Londres une demande pour l'acquisition d'un escadron de chasseurs. Mais le gouvernement britannique qui tablait sur un succès rapide de la contre-offensive fédérale et craignait qu'un engagement trop poussé aux côtés du gouvernement fédéral soit mal accueilli par son opinion publique, estima que "les nigériens n'avaient véritablement pas besoin d'un tel équipement sophistiqué" ⁽³⁹⁾. Ce refus britannique s'ajoutant à celui des Etats-Unis, ne laissera pas alors d'autre choix à Lagos que celui de s'adresser à l'URSS. Ainsi une des fonctions premières de la mise en avant du principe de la "responsabilité européenne" en Afrique - empêcher une cristallisation du conflit autour d'un axe Est/Ouest - se trouva mise en échec.

Tout en déplorant la décision soviétique de livrer des armes à Lagos, les Etats-Unis demeurèrent néanmoins dans l'incapacité d'offrir au gouvernement fédéral une autre alternative ⁽⁴⁰⁾. N'ayant pas réussi à prévenir l'engagement des soviétiques, le gouvernement américain eut du mal à justifier son immobilisme sous la pression interne de courants politiques contradictoires. Dans le contexte de la guerre du Vietnam et des élections présidentielles, différentes forces poussaient Washington à s'impliquer davantage dans le conflit. Le point de

cristallisation de cette campagne fut la multiplication dans les grands périodiques américains (Time, Life, Newsweek) de reportages sur la situation tragique d'enfants biafrais atteints de malnutrition. Des sénateurs libéraux hostiles à la guerre du Vietnam comme Robert Kennedy ou Mac Govern manifestèrent en faveur d'un engagement américain dans le règlement du conflit. A ces forces politiques traditionnelles s'ajoutèrent les missions catholiques soucieuses de défendre des chrétiens contre ceux qui consciemment ou inconsciemment étaient considérés comme des musulmans, ainsi que des intellectuels de gauche qui suspendirent temporairement leurs activités "anti-Vietnam". Ce mouvement d'opinion fut incontestablement alimenté par l'action de sociétés de relations publiques travaillant pour le compte des autorités biafraises ainsi que par les étudiants ibos largement majoritaires au sein de la communauté des étudiants nigériens aux Etats-Unis ⁽⁴¹⁾.

Résistant déjà mal à ces pressions, l'Administration Johnson apparaîtra plus embarrassée lorsque le candidat R. Nixon porta en octobre 1968 le débat sur un plan plus politique : "la terrible tragédie du peuple du Biafra a pris maintenant des dimensions catastrophiques (...) jusqu'à présent les efforts de venir en aide au peuple biafrais ont été mis en échec par le désir du gouvernement central du Nigeria d'aller vers une victoire totale et inconditionnelle" ⁽⁴²⁾.

En réalité, et indépendamment de considérations purement électoralistes, la dramatisation de la situation des populations biafraises releva en fait d'une opération de manipulation comme le reconnaîtra clairement un rapport de la CIA de mars 1969 : "Dans le souci d'obtenir un soutien à sa cause, le Biafra a encouragé de nombreux observateurs à visiter les camps de réfugiés où la situation était la plus mauvaise (...). Il semble raisonnable de penser que la plupart des paysans biafrais et leurs familles ne meurent pas de faim" ⁽⁴³⁾.

Quoiqu'il en soit, lorsqu'en décembre 1968 le CICR (Comité International de la Croix Rouge) se vit interdire par le gouvernement équato-guinéen le droit d'utiliser le terrain de Fernando Poo comme base de ravitaillement pour ses actions au Biafra, l'Administration Johnson décida de lui vendre, ainsi qu'au "Joint Church Aid", 8 stratofreighters au coût unitaire de 4 000 dollars ⁽⁴⁴⁾. Par ce geste, l'Administration Johnson cherchait manifestement à apaiser la "campagne humaniste" développée et exploitée par ses adversaires électoraux. Elle ne contribuera par contre qu'à accroître le ressentiment du gouvernement fédéral. Depuis le début du conflit, celui-ci n'avait d'ailleurs jamais cessé

d'accumuler les griefs contre une politique américaine jugée ambiguë. L'absence d'un ferme engagement initial en faveur de la fédération, la temporisation à fermer le consulat américain à Enugu, le refus de lui livrer des armes et l'exaspération de voir une administration invoquer des motifs "humanitaires" pour aider le CICR au moment où était révélé aux Etats-Unis le massacre de My Lai sont autant d'éléments qui amplifièrent l'anti américanisme latent de l'opinion publique nigériane. Mais grâce à l'action personnelle de Joseph Palmer et de E. Matthews, la dégradation des relations américano-nigérianes demeura limitée.

Ancien ambassadeur à Lagos, le responsable des affaires africaines du Département d'Etat passait pour personnellement favorable au maintien de l'unité du Nigeria ⁽⁴⁵⁾. Son successeur dans ce dernier pays partageait la même conviction. L'orientation résolument "pro-fédérale" de ses rapports conduira même le NSC à dépêcher au Nigeria une mission de la CIA pour vérifier sur le terrain la véracité de ses analyses ⁽⁴⁶⁾.

Même si elle avait donc réussi à éviter son propre engagement, l'Administration Johnson n'était que très imparfaitement parvenue à faire valoir au Nigeria le principe de la responsabilité européenne. La mise en application de ce principe supposait non seulement l'existence d'une volonté politique européenne, mais également un consentement implicite de la part de "l'Etat-objet". Or, aucun de ces deux postulats ne se vérifia. La Grande Bretagne opta pour une politique de "wait and see" qui fluctua au gré de l'évolution du contexte diplomatico-militaire. Quant au gouvernement nigérian qui recherchait déjà depuis plusieurs années un renforcement de ses liens avec Washington pour contrebalancer ses rapports privilégiés avec Londres, il pouvait difficilement accepter d'être relégué au rang de pays relevant de la "responsabilité britannique". L'incompatibilité entre le principe de la responsabilité européenne, qui fige implicitement les Etats africains dans la position d'acteurs passifs, et le nationalisme intransigeant du Nigeria n'eut cependant pas à très court terme d'incidences fâcheuses sur les rapports américano-nigériens. Au lendemain de la guerre civile l'ancrage du Nigeria à l'Occident fut très fermement maintenu tandis que l'impact de l'engagement soviétique s'avéra minime. A moyen terme par contre, elle eut pour effet d'accroître considérablement le décalage entre les perceptions américaines sur l'Afrique et les attentes de celle-ci, décalage que révélera parfaitement bien la crise angolaise de 1975.

Mis en pratique dans les deux crises les plus sérieuses traversées par

l'Afrique entre 1965 et 1968, le principe de la responsabilité européenne fut également avancé dans toutes les situations qui auraient conduit à un engagement militaire des Etats-Unis, ou entraîné un vide occidental. Au Burundi, par exemple, l'idée de favoriser l'entraînement des forces armées de ce pays par l'Ethiopie fut abandonnée en janvier 1965 par crainte de voir la Belgique mettre un terme à son programme d'assistance militaire ⁽⁴⁷⁾. Lorsqu'au lendemain de la fusion entre le Tanganyika et Zanzibar fut posé le problème du maintien du consulat est-allemand à Zanzibar, les Etats-Unis pressèrent la RFA à ne pas commettre l'irréparable en mettant en pratique de façon trop rigide la "doctrine Hallenstein" ⁽⁴⁸⁾.

Mais cette capacité à se décharger sur des alliés européens trouva également ses limites lorsqu'en 1967 au Congo (K) une révolte de 160 mercenaires blancs appuyés par 1 000 à 2 000 "gendarmes katangais" pénétrèrent au Shaba en provenance d'Angola. Depuis octobre 1965, c'est-à-dire depuis le renvoi de Tschombé par Kasavubu et l'arrivée de Mobutu au pouvoir, la stabilisation relative du pouvoir central avait conduit les Etats-Unis à avoir "pour principal objectif de pousser davantage les belges à prendre la tête de l'aide et de l'assistance technique" ⁽⁴⁹⁾. Sans renoncer pour autant à leur influence politique, les Etats-Unis étaient décidés à réduire les coûts de leur engagement dans ce pays comme l'avait d'ailleurs souligné le rapport Korry. Face à la pression des mercenaires qui lui reprochaient de ne pas les avoir payés, Mobutu réclama à Washington l'envoi de 3 C-130 pour le transport des troupes et du matériel. Cette demande divisa l'administration américaine. Pour l'ambassade de Kinshasa une réponse négative à la requête de Mobutu le conduirait à se tourner immédiatement vers l'Egypte, l'Algérie ou l'URSS ⁽⁵⁰⁾. A l'heure où le Nigeria entreprenait une démarche analogue, il n'est pas impossible que cette considération ait été largement prise en considération. Le Département d'Etat fit pour sa part prévaloir l'idée selon laquelle "nous avons aidé les congolais en 1964 en mettant à leur disposition 4 C-130, alors qu'ils avaient à faire face à une menace de gauche. En les assistant maintenant qu'ils ont à faire à une menace de droite nous ferions la preuve de notre impartialité" ⁽⁵¹⁾. Cela signifiait en clair aux yeux du Département d'Etat qu'une assistance militaire permettrait aujourd'hui de se "racheter" auprès de l'opinion publique africaine en faisant oublier l'intervention de Stanleyville. Mais dans un contexte marqué par le conflit du Vietnam et plus conjoncturellement encore par la guerre

israélo-arabe, l'exécutif appréhendait non seulement les dangers d'un engagement dans un nouveau conflit mais mesurait également l'aversion de l'opinion publique américaine pour toute nouvelle action extérieure. C'est pourquoi tout en dépêchant au régime de Kinshasa six appareils C-130 et 150 hommes pendant quelques mois, ils s'assurèrent préalablement de l'engagement simultané des belges. Dans un message à son collègue belge Pierre Harmel, Dean Rusk fera valoir que la capacité des Etats-Unis "serait profondément affectée par la volonté des autres à entreprendre des actions similaires" (52). Il s'agissait pour les Etats-Unis d'éviter symboliquement tout nouvel engagement unilatéral car comme l'indiquera l'ambassade américaine à Kinshasa "le matériel belge ne sera pas aussi utile que le nôtre mais il établira le principe de (l'action) multilatérale" (53).

Malgré les objections qu'elle souleva auprès du Congrès notamment, l'intervention américaine s'avéra être à la fois ponctuelle et décisive tout en demeurant très marginale à l'échelle globale des engagements extérieurs américains.

Quoiqu'il en soit, l'exemple du Congo (K) illustre assez bien l'impossibilité pour les Etats-Unis de se dégager pleinement et directement de tout engagement dans les situations où leur action antérieure les avait conduits à devenir la principale source d'influence occidentale. Ceci se vérifia également au Ghana où la dégradation croissante des relations bilatérales américano-ghanéennes s'accompagna d'une crainte américaine de voir s'accroître dans ce pays l'influence sino-soviétique. Selon Scott Thompson, cette inquiétude s'exprima et se discuta au niveau le plus haut de l'OTAN (54). Reste à déterminer les responsabilités américaines dans le renversement de N'Krumah en février 1966. Il apparaît tout d'abord clairement à la lumière de documents officiels américains aujourd'hui déclassifiés, que les Etats-Unis disposaient par l'intermédiaire de la CIA d'informations de première main sur les difficultés et les contradictions qui agitaient l'équipe de N'Krumah. Par l'entremise "d'un haut fonctionnaire d'un ministère ghanéen" (55) la CIA disposait par exemple d'informations sûres sur la stratégie d'hommes comme Kewsi Armah (ministre du commerce extérieur) et Quaison-Sackey (ministre des affaires étrangères) qui étaient décidés à réorienter la politique extérieure du Ghana dans un sens plus pro-occidental. Ainsi apprend-on que K. Armah provoqua volontairement l'échec d'une mission que lui avait confié N'Krumah à Moscou, Pékin et Hanoï pour contraindre en août 1965 le chef de l'Etat ghanéen à adresser au président Johnson un message qui sous couvert d'une initiative en vue du règlement vietnamien demandait aux Etats-Unis l'octroi d'une aide économique (56). Il est donc rai-

sonnable de penser qu'au moins jusqu'au milieu de l'année 1965, les Etats-Unis ne désespéraient pas de voir affaiblie ou modifiée la position de N'Krumah au sein de son propre gouvernement.

Il est donc hautement probable compte tenu de tous ces éléments que la CIA ait été préalablement informée de la conjuration militaire qui renversa N'Krumah en février 1966.

C O N C L U S I O N .

La politique africaine de l'Administration Johnson n'a jamais fait l'objet d'une définition cohérente et construite. Héritière d'une politique Kennedy dont elle ne récusait officiellement aucun des principes, elle évita de donner à ses relations avec les régimes blancs un caractère privilégié de crainte de "contrarier" inutilement les Etats africains. Mais d'un autre côté elle refusa systématiquement de répondre concrètement aux attentes africaines pour hâter la fin de la domination blanche.

Prisonnière d'un surengagement en Asie du Sud-Est, cette même Administration fut amenée à favoriser l'engagement des puissances européennes ce qui en Afrique sera considéré comme l'expression d'une hostilité à toute modification du statu quo (Portugal) ainsi que comme la manifestation d'un désintérêt pour les difficultés du continent. A ce qui fut une transition confuse et sans éclats, succédera à partir de 1969 une politique qui, tout en accentuant le désengagement américain d'Afrique, l'inscrira de façon plus cohérente dans la redéfinition générale de la politique extérieure américaine.

Notes du chapitre III.

1. - Tucker, Robert. W. : "The american outlook : Change and continuity" in Osgood, Robert, E. et als : Retreat from Empire ? The first Nixon Administration. America and the World. Vol. II. Baltimore et Londres. The Johns Hopkins University Press. 1973, pp. 36-37.
2. - Tucker, Robert, W. : "The american outlook" in Osgood et als : America and the World. From the Truman Doctrine to Vietnam. Vol. I, op. cit. p. 38
3. - Ulam, Adam, B. : The rivals : America and Russia since World War II. New York. The Viking Press. 1971, p. 356.
4. - Idem.
5. - Rusk, Dean : "Guidelines of US foreign policy". DOSB. 28 juin 1965. LII (1 357) p. 1 031.
6. - Goldberg, Arthur : "The U.S. the United nations and Southern Africa". DOSB. 13 février 1967 LVI (1 442) p. 290.
7. - Marchetti, Victor et Marks, John : The CIA and the cult of intelligence. Londres. Johnattan Cape. 1974, p. 144.
8. - Crollin, Luc; op. cit. p. 132.
9. - Selon Mennen Williams, G. cité in U.S.-South African relations. Hearings SCA/CFR. House 89/II. mars 1966, p. 6.
10. - Liska, George : "The Third World" : in Osgood et als, America and the World, Vol I, op. cit. p. 344.
11. - DOS. Williams. Memorandum to Chiefs of missions in Africa. 19 octobre 1964. (Document secret déclassifié).
12. - D'après la recension statistique des échanges sino-africains effectuée par Ogunsanwo, A. : China's policy in Africa, op. cit. pp. 269-270.
13. - USET. Paris. 22 juillet 1964 (Document secret déclassifié).
14. - DOS. Williams. Memorandum to Chiefs of missions in Africa, 19 octobre 1964. (Document secret déclassifié).
15. - DOS. Williams. Memorandum to Dean Rusk. 10 novembre 1964. (Document secret déclassifié).
16. - "C'est notre sentiment que les Etats-Unis peuvent offrir aux pays africains une association avec une seconde grande puissance, qui augmentera leur indépendance. En même temps leurs liens avec les Etats-Unis leur donneront une capacité politique accrue pour maintenir leurs associations avec les

anciennes métropoles (...), tout en admettant toujours que nous avons d'importants intérêts propres".

Mennen Williams, G. : "U.S. policy in Africa". DOSB. 12 avril 1965. LII (1 346), p. 548.

17. - L'objectif des Etats-Unis est "d'encourager les autres pays du monde et particulièrement les anciennes puissances coloniales européennes à reconnaître la permanence de leurs responsabilités envers l'Afrique".
Mennen Williams, cité in American Foreign Policy : Current documents. Washington. USGPO. 1965, p. 628.
18. - cité in DOSB, 6 juin 1966, LIV (1 406) p. 877.
19. - Rusk Dean : "The Foreign assistance program for 1968". DOSB. 29 mai 1967, LVI (1 457), p. 826.
20. - "Message from L.B. Johnson to Congress". DOSB, 6 mars 1967, LVI (1 445) p. 380.
21. - Au lendemain du coup d'Etat qui renversa N'Krumah le programme bilatéral d'assistance américaine passa de 9,4 en 1966 à 35,3 Millions de dollars en 1967.
22. - Policy for development in Africa, by Hon. E.M. Korry Ambassador to Ethiopia. sd. (document confidentiel déclassifié) p. 67.
23. - L.B. Johnson. "Message to Congress. Foreign Aid". DOSB. 28 février 1966. LIV (1 392) p. 323.
24. - DOS. Out going circular telegram. 1964 (113 C/ n° 1 924). (document partiellement déclassifié).
25. - Idem.
26. - DOS. Possible applications of export controls against Southern Rhodesia. (C 110) sd. p. 2. (Document secret déclassifié).
27. - "Le critical Materials Stockpile Act de 1945 prévoit l'utilisation des ressources à des fins de défense commune" mais dans l'esprit du Congrès l'utilisation des ressources doit se faire pour satisfaire les besoins du pays". DOS. Memorandum from Ch. Runy to E. Mulcahy : U.S. plans to release stockpiled copper to U.K. to compensate for their loss of Rhodesian copper. A result of british boycott. 22 octobre 1965. (Document confidentiel déclassifié).
28. - DOS. 29 octobre 1965. (Document confidentiel déclassifié).
29. - Lake, Anthony : The Tar baby option : U.S. policy toward Southern Rhodesia. New York. Columbia University Press, p. 96.
30. - Ibid. p. 121.

31. - sondage cité in Idiag, op. cit. p. 63.
32. - DOS. USET. Lagos. 26 mars 1964. (Document confidentiel déclassifié).
33. - DOS. Letter from G.M. Williams to M. Mc Naughton (DOD). 16 décembre 1965. (Document confidentiel déclassifié).
34. - Palmer, Joseph : "Magnitude and complexity of the nigerian problems" DOSB. 7 octobre 1968. Vol. LIV (1 528). p. 360.
35. - Entretiens avec Shrutleff, J. : Washington. Departement d'Etat. Août 1980.
36. - Cité in Stremmlau, John, J. : The international politics of the Nigerian civil war. 1967-1970. Princeton. Princeton University Press. 1977. p. 62.
37. - Ibid. p. 79.
38. - DOSB. 11 septembre 1967. p. 320.
39. - Melbourne, Roy. M. : "The american response to the nigerian conflict" ISSUE (2) Eté 1973, p. 35.
40. - Cité in Stremmlau, J. op. cit. p.
41. - CIA. Intelligence Memorandum. "The food crisis in Eastern Nigeria." mars 1969. (Document secret déclassifié).
42. - Stremmlau, J. op. cit. p. 286.
43. - Cronje, Suzanne : The World and Nigeria. The diplomatic history of the biafran war. 1967-1970. Londres. Sidgwick et Jackson. 1972, p. 228.
44. - Selon Morris, Roger : Uncertain greatness : Henry Kissinger and American foreign policy. New York, Harper and Row. 1977, p. 19.
45. - DOS. M. Williams. Memorandum to Rusk Proposal for Ethiopian Training of Burundi military. 8 janvier 1965. (Document confidentiel déclassifié).
46. - DOS. Williams. Memorandum to Harriman : your meeting with german ambassador. 13 janvier 1965. (Document confidentiel déclassifié).
47. - DOS. Saunders. Memorandum to Mc George Bundy. 16 octobre 1965. (Document secret déclassifié).
48. - USET. Kinshasa. 5 juillet 1967. (Document secret déclassifié).
49. - DOS. Memorandum to the President. C. 130 for the Congo. 6 juillet 1967. (Document secret déclassifié).
50. - DOS. Telegram to American Embassy. Brussels. Message from P. Harmel. 8 juillet 1967. (Document secret déclassifié).
51. - USET. Kinshasa. Congo situation report. 8 juillet 1967. (Document secret déclassifié).

52. - Scott. Thompson, W. : op. cit. p.
53. - CIA. Background to President N'Krumah's second letter to President Johnson. Intelligence informations cable. 16 août 1965. (Document secret partiellement déclassifié).
54. - Idem.

CHAPITRE IV

LA POLITIQUE AFRICAINE DE L'ADMINISTRATION NIXON :
UNE APPROCHE COHERENTE (1969-1974)

Section I : LE CADRE DE LA POLITIQUE AFRICAINE DE L'ADMINISTRATION NIXON.

1. - Les perceptions africaines de l'Administration Nixon.
2. - Le contexte régional : "l'interdépendance économique " Afrique australe autour de "l'Afrique Blanche".
3. - L'engagement économique américain en Afrique australe.

Section II : LES MANIFESTATIONS DE LA POLITIQUE AFRICAINE DE L'ADMINISTRATION NIXON.

1. - L'ambivalence du "benign neglect" : une conduite délibérée.
2. - La dimension stratégique de la politique africaine des Etats-Unis.
3. - Les dysfonctions de la politique américaine en Afrique.

CONCLUSION.

A la différence de l'Administration Johnson qui n'a pas su, faute d'objectifs clairs, adapter en Afrique ses objectifs avec ses moyens, l'Administration Nixon s'efforça tout d'abord de bien situer la place et le rôle de sa politique africaine dans le cadre général de la politique extérieure des Etats-Unis. Estimant, comme nous le verrons plus loin, que l'Afrique était un "enjeu secondaire", l'Administration Nixon conduira son action dans deux directions. La première consistera à ne manifester qu'un intérêt limité pour les préoccupations des Etats d'Afrique Noire (réduction de l'aide, contacts diplomatiques limités, etc.). La seconde sera orientée vers le renforcement des liens avec la RSA et le Portugal dont elle jugera l'action et la présence en Afrique durable et stabilisatrice. Ce contraste entre l'intérêt limité porté à l'Afrique Noire et le soutien aux régimes blancs ne peut cependant se comprendre que par référence au contexte sub-régional de l'Afrique australe. En effet, si dans la perspective gouvernementale américaine le cadre politiquement important pour les Etats-Unis en Afrique était le cadre de l'Afrique australe, cela se justifiait par plusieurs facteurs.

Le premier tient au fait que ce cadre était le seul qui en Afrique, au début de la décennie soixante-dix, avait une potentialité conflictuelle importante (décolonisation des colonies portugaises, décolonisation de la Rhodésie, décolonisation de la Namibie). C'est aussi une région où les intérêts économiques américains, rapportés au contexte africain, étaient loin d'être négligeables. En tant que puissance régionale, la RSA percevait au même moment la nécessité de construire en Afrique australe un cadre politico-économique dominé par les Etats d'Afrique Blanche.

A partir de là, il nous est alors possible de montrer que le dessein américain en Afrique australe ne peut se comprendre qu'en y intégrant deux dimensions complémentaires : Un dessein politique "actif" caractérisé par un effort de cohérence dans la définition et l'application de la politique africaine des Etats-Unis auquel a correspondu un dessein autonome ne relevant aucunement d'une volonté politique américaine mais d'une dynamique régionale fondée sur l'interdépendance économique autour de l'Afrique Blanche, le dialogue entre certains Etats d'Afrique Noire et la RSA, et enfin, l'accroissement des intérêts économiques américains. Entre ces deux éléments il n'y a pas relation de cause à effet mais un parallélisme que l'analyste est en mesure de reconstruire. C'est la reconstruction de ces dimensions parallèles qui donne son sens au dessein américain en

Afrique. En privilégiant une telle problématique nous essaierons donc de nous démarquer d'analyses réductrices et appauvrissantes ne définissant la politique africaine des Etats-Unis sous l'Administration Nixon qu'à travers la volonté délibérée de soutenir les régimes blancs d'Afrique australe.

Notre démarche s'efforcera également de dépasser le stade du jugement moral que l'on peut porter sur la politique américaine pour montrer que l'analyse d'une politique n'est pas réductible aux simples intentions et actions des acteurs.

Par hypothèse, nous bâtirons toute notre démonstration sur l'articulation et la coïncidence entre d'un côté les fondements et les manifestations de la politique Nixon et la dynamique régionale de l'Afrique australe notamment. Ceci dit, nous ne tenons aucunement à évacuer les dysfonctions qu'un tel dessein pouvait malgré tout connaître. C'est là qu'intervient la dimension temporelle qui est capitale. En effet, le dessein américain qui pouvait apparaître cohérent en 1970 s'avèrera totalement inadéquat à la veille de la crise angolaise de 1975 car la politique américaine ne sut pas tenir compte des évolutions que l'Afrique avait connues en cinq ans. Postulant un maintien durable du statu quo géopolitique, la conduite politique des Etats-Unis va s'avérer inadaptée à la modification des rapports de force en Afrique australe notamment. Aussi n'est-ce pas par hasard si ce décalage entraîna la résurgence de nouveaux conflits bureaucratiques aigus à partir de 1974.

SECTION I

LE CADRE DE LA POLITIQUE AFRICAINE DE L'ADMINISTRATION NIXON.

1. - Les perceptions africaines de l'administration Nixon.

Au moment où elle entrait en fonction, l'Administration Nixon ne semblait guère intéressée par les questions africaines, les priorités de la politique étrangère allant très nettement à l'Asie du Sud-Est. Depuis 1974, par contre, sa politique africaine a fait l'objet d'une interprétation rétroactive par suite de la publication d'un document resté jusque là secret et relatif à la conduite américaine en Afrique australe.

Ce document (cf. annexe) connu sous le nom de NSSM-39 ⁽¹⁾ a été, comme l'ensemble des NSSM, élaboré dans le cadre du NSC (National Security Council). La formulation initiale du document revint à un comité interministériel (Interdepartmental Group - IG) comprenant notamment les représentants des départements de la Défense, d'Etat et du Commerce. Au terme de ses délibérations, l'IG proposa au SGR (Senior Group Review) du NSC un ensemble d'options politiques destinées à être transmises au Président des Etats-Unis.

Le NSSM-39, qui fut soumis au président Nixon en novembre 1969, proposait cinq options à la politique des Etats-Unis en Afrique australe.

- L'option 1 recommandait des rapports ouvertement plus étroits avec les régimes blancs ;
- L'option 3 suggérait des rapports limités avec les régimes blancs tout en préservant les intérêts américains en Afrique Blanche ;
- L'option 4 prévoyait de s'éloigner des régimes blancs et de se rapprocher des régimes noirs ;
- L'option 5 proposait une dissociation simultanée de la politique américaine à l'égard des régimes blancs et noirs.

A ces options il convient de n'accorder qu'un intérêt très limité. En effet, le propre de documents comme les NSSM devant guider le choix des décideurs, est de présenter l'ensemble des options possibles tout en s'efforçant de dégager parmi ces dernières celle qui est la plus souhaitable. Les options 1 et 4 étaient des options extrêmes, qui étaient presque destinées à ne pas être adoptées. L'option 5, ne définissait en aucune façon les moyens nécessaires à son application. L'option 3, de par la nature contradictoire des objectifs qu'elle se fixait, était difficilement applicable. En réalité dans l'ensemble de ce do-

cument la seule option viable et valable pour la politique extérieure des Etats-Unis en Afrique australe était l'option 2, car elle définissait clairement les perceptions et les moyens de la politique américaine. C'est d'ailleurs celle qui sera recommandée par le NSC au Président Nixon. Adopté en janvier 1970, sous la forme du NISDOM-39, ce document développait trois idées forces :

- a) la présence blanche en Afrique australe est un phénomène durable car les minorités blanches veulent et peuvent s'y maintenir. D'où l'idée "qu'il n'y a aucun espoir que les Noirs obtiennent leurs droits politiques au moyen de la violence".
- b) ce n'est que par le dialogue, baptisé communication, que les Etats-Unis pourront convaincre les régimes blancs de la nécessité d'un changement graduel et pacifique en Afrique australe.
- c) Les Etats-Unis doivent dans le même temps indiquer aux Etats noirs d'Afrique que le "seul espoir dans un avenir pacifique et prospère réside dans un rapprochement avec les Etats blancs". (2)

Ce document, dont les grandes lignes n'ont rien d'inédit, a été révélé au public américain dans le double contexte de la décolonisation portugaise et du scandale du Watergate (3). Aussi ne faut-il pas s'étonner de voir certaines analyses, peu amènes pour le tandem Nixon-Kissinger, expliquer toute la politique africaine des Etats-Unis durant cette période à travers ce document (4). Comme c'est souvent le cas lorsqu'il s'agit de juger ces adversaires, on trouve dans ces analyses terriblement réductrices une surestimation de la cohérence délibérée ainsi que du degré d'élaboration de la politique africaine du président Nixon. Notre problématique s'efforce de montrer pour sa part que si cohérence politique il y eut, elle ne releva pas exclusivement d'un dessein délibéré. Quant au NSSM-39, à proprement parler, son intérêt réside moins dans son contenu politique que dans sa signification bureaucratique. En effet, et pour éviter de trop surestimer la dimension politique de ce document, il convient de rappeler qu'en 1969, année où fut élaborée le NSSM-39, 85 études du même type avaient été faites (5). En octobre 1971, ce chiffre passa à 138 dont 4 seulement avaient trait à l'Afrique (6). Ces deux chiffres sont particulièrement significatifs : ils indiquent que les questions africaines étaient secondaires et que par là même le NSSM-39 n'aura été qu'une étude parmi tant d'autres. Par contre, au plan bureaucratique, le processus d'élaboration du NSSM-39 est d'un intérêt capital car il nous éclaire parfaitement sur les contradictions interbureaucratiques de la politique africaine des Etats-Unis. Il est à cet égard tout à fait pertinent

d'estimer que l'adoption du NSSM-39 marque "la fin de l'influence que Kissinger jugeait trop grande, du département d'Etat dans la détermination de la politique africaine des Etats-Unis". (7)

Cette volonté de limiter et de contrecarrer l'influence du département d'Etat était apparue dès janvier 1969 lorsque fut soumis au président Nixon un des trois premiers NSSM relatif au conflit biafrais (8). A la demande du Président, mais sans en informer le département d'Etat, M. Kissinger aurait tenté à ce moment-là une médiation dans la guerre civile nigériane (9). Soucieux d'autre part de tout contrôler par l'intermédiaire du NSC et du SGR qu'il présidait, H. Kissinger ne cessera d'exiger de ses collaborateurs un nombre croissant de memoranda de politique étrangère. Ceci est très important car dans la plupart des cas, les avis motivés de M. Kissinger accompagnent les NSSM soumis au président Nixon étaient presque toujours ratifiés par ce dernier. A travers donc la mise en place de ce système "la première préoccupation de M. Kissinger était de neutraliser la bureaucratie grâce à un processus complexe de centralisation qui le mettait à la tête d'une série de hauts comités qui à leur tour hâtaient ou laissaient de côté la bureaucratie régulière" (10).

Le renforcement de l'autorité du NSC sur celle du département d'Etat avait été délibérément décidée par le président Nixon, qui par souci de rompre avec la conduite de la précédente Administration, insistait sur la centralisation et le secret des décisions (11).

L'histoire du NSSM-39 s'inscrit parfaitement dans cette perspective. Dès l'été 1968, le département d'Etat avait lancé une étude sur la politique américaine en Afrique australe. Neuf mois plus tard, elle donna lieu à un National Policy Paper (NPP) proposant trois options (12). Le département d'Etat suggéra de prendre ce document comme base de travail à la préparation du NSSM-39. Il se heurta alors à la vive opposition du NSC et du Pentagone qui souhaitaient avoir les mains libres pour formuler une nouvelle politique (13). Très vite, dans les discussions au sein de l'IG, les divergences entre le Département d'Etat et les représentants des autres Départements vont se faire jour, ce qui explique pourquoi le NSSM-39 qui devait être rédigé en deux semaines ne le fut qu'au bout de sept mois (14).

De façon simplifiée, les représentants de la Maison Blanche et du Département de la Défense, pensaient que la meilleure façon pour les Etats-Unis de jouer un rôle en Afrique australe consistait à maintenir le dialogue avec les régimes blancs. Le Département d'Etat, traditionnellement plus sensible à l'opinion des Etats africains, estimait par contre qu'il fallait accentuer les pres-

sions américaines sur les régimes blancs pour éviter de s'aliéner la sympathie des Etats d'Afrique Noire.

Pourtant, dès le départ, le rapport des forces jouera à la défaveur du Département d'Etat. MM. Rogers, secrétaire d'Etat, et David Newsom, responsable des Affaires africaines, n'étaient pas en mesure de faire prévaloir leurs vues car ils n'avaient pas l'autorité politique de leurs prédécesseurs respectifs : Dean Rusk et Mennen Williams. Le combat du Département d'Etat s'avéra être en réalité un combat d'arrière-garde ⁽¹⁵⁾. A en croire R. Morris, chargé des Affaires africaines au NSC, M. Newsom aurait proposé de subordonner la recommandation de l'option 2 du NSSM-39 à l'accord des Etats africains ⁽¹⁶⁾.

Le NSSM-39 marquera un tournant dans la politique africaine des Etats-Unis, non pas parce qu'il entraîna un soutien accru aux régimes blancs d'Afrique, mais parce qu'il reléguait le Département d'Etat au simple rôle d'exécutant d'une politique africaine décidée à la Maison Blanche.

Même lorsque se posa ultérieurement la question de la fermeture du consulat américain à Salisbury en 1970, les pressions du département d'Etat sur la Maison Blanche furent à elles seules peu décisives. Comme nous le verrons plus loin, "l'affaire du Consulat" refléta davantage la vulnérabilité des Etats-Unis aux pressions diplomatiques internationales que la capacité du Département d'Etat à déterminer la conduite des Etats-Unis en Afrique.

Mais avant de s'intéresser aux manifestations proprement dites de la politique américaine en Afrique, il faut essayer d'analyser les perceptions qui ont déterminé ces actions.

De façon assez générale, les perceptions américaines sur l'Afrique se sont appuyées sur la volonté délibérée de dégager les Etats-Unis de toute action directe sur ce continent et cela conformément aux principes de la Doctrine Nixon.

Stanley Hoffman la définit comme une politique de "less cost primacy" fondée sur le retrait des régions d'intérêt secondaire, la diminution des opérations militaires directes et un accroissement des opérations secrètes (covert operations) ⁽¹⁷⁾. Dans le même ordre d'idée, Pierre Hassner a expliqué cette politique mise en oeuvre par H. Kissinger de la façon suivante : "L'Amérique ne pouvait plus contrôler directement l'univers international, même réduit au monde non communiste mais continuait à (...) être présente dans tous les domaines et dans toutes les régions en s'appuyant sur un allié privilégié chargé de jouer le rôle de relais ou de gendarme." ⁽¹⁸⁾

Cette doctrine a eu des répercussions directes au niveau des perceptions américaines sur l'Afrique. Sur ce continent en effet, les intérêts américains directs économiques, politiques et stratégiques étaient globalement faibles (cf. infra). En 1971, d'ailleurs, le président Nixon soulignait que "la doctrine Nixon fondée sur l'encouragement à compter sur soi a une application large et immédiate en Afrique. L'Afrique dépend moins que toute autre région du leadership et de l'assistance américaine" (19)

Sur un continent avec lequel ils avaient eu historiquement peu de liens, l'on pourrait interpréter la "Doctrine Nixon" comme un retour à une politique classique fondée sur la primauté de la responsabilité européenne. Une telle explication reste insuffisante car parler de retrait sous l'Administration Nixon supposerait tout d'abord que la précédente Administration ait mené une politique d'engagement. Or, nous situons dans notre thèse le retrait américain au milieu de la décennie soixante. Expliquer ensuite le retrait par la faiblesse des intérêts est peu satisfaisant dans la mesure où, depuis 1960, les intérêts américains ont été globalement constants, alors que la conduite américaine a présenté des discontinuités.

En réalité, les perceptions américaines sur l'Afrique, qui mettaient en évidence la faiblesse des intérêts américains pour justifier une politique de retrait, s'appuyaient avant tout sur l'idée du maintien d'un statu quo (politique, territorial et racial) dont la préservation serait favorable aux intérêts américains. En effet, l'essentiel des perceptions américaines s'articulait autour d'une relative stabilisation des tensions et situations conflictuelles en Afrique. En Afrique australe tout d'abord les Etats-Unis estiment la présence blanche à la fois durable mais aussi souhaitable car la "violence ne pourrait conduire qu'au chaos et à l'accroissement des occasions pour les communistes" (20).

Dans une région où ils ne "disposent ni des remèdes ni des ressources nécessaires pour résoudre les problèmes" (21), les Etats-Unis entrevoyaient les puissances blanches d'Afrique australe, et principalement la RSA, comme "des substituts fonctionnels" à leur action en Afrique. Au plan économique tout d'abord, l'action économique de la RSA auprès des BLS * est perçue comme une alternative à la confrontation raciale et comme un facteur positif d'évolution. Comme le soulignait M. M. William Rogers, les Etats-Unis ne peuvent pas "accepter l'idée fataliste selon laquelle seule la violence peut résoudre en dernier

* Botswana - Lesotho - Swaziland.

lieu ces problèmes (d'Afrique australe). Nous pensons plutôt que la solution réside dans l'interpénétration (constructive interplay) de forces politiques, économiques et sociales" (22).

On trouve dans ces propos à la fois la justification à une inaction américaine mais aussi l'appréciation positive du rôle régional de la RSA.

Explicitement, l'option 2 du NSSM-39 exprime le souhait américain d'encourager l'assistance économique de la RSA à ses pays voisins et souligne la nécessité pour les Etats-Unis de convaincre les Etats d'Afrique Noire d'établir d'étroites relations avec les Etats d'Afrique Blanche. Le dessein implicite des Etats-Unis était donc de voir la RSA jouer un rôle stabilisateur en Afrique australe grâce à l'importance de ses moyens et d'inciter par-là même les Etats d'Afrique Noire de la région à prendre part à ce processus d'interdépendance économique.

Au plan politique ensuite, la volonté américaine de s'appuyer sur les régimes blancs d'Afrique australe obéissait au désir de voir s'établir "des groupements régionaux soutenus par les Etats-Unis (qui auraient) à exercer des responsabilités majeures dans leurs régions respectives, les Etats-Unis étant davantage préoccupés par le cadre général de l'ordre que de la question de chaque cadre régional" (23).

Or, en Afrique, au début des années 70, aucun Etat ou groupe d'Etats africains n'étaient en mesure de jouer ce rôle. Seuls la RSA et le Portugal alliant force militaire et puissance économique étaient capables de se substituer aux Etats-Unis. Cela indiquait en réalité et en clair que les Etats-Unis laissaient à la RSA et au Portugal le soin de conduire leurs propres politique à l'abri de toute interférence politique américaine.

Fondées sur le maintien de la suprématie blanche en Afrique australe, les perceptions africaines des Etats-Unis s'appuyaient aussi sur une très faible perception de la "menace communiste" en Afrique. Un responsable du Département d'Etat expliquait que "contrairement à nos angoisses antérieures, les dirigeants africains ont montré un sens aigu de l'indépendance et de la souveraineté et ont déployé un zèle remarquable à résister à la menace communiste" (24). Dans ce même ordre d'idées, M. Nixon notait en 1972 que "l'Afrique résiste à tout engagement dans les conflits et controverses étrangers". En 1973, une mission parlementaire américaine envoyée à Moscou pour évaluer la politique africaine de l'URSS estima que "l'aide soviétique aux mouvements de libération a été limitée au simple besoin de maintenir ouvertes les lignes de communication. Ce

soutien, qu'il ait revêtu la forme de fournitures d'armes ou de formation, n'a pas suffi pour permettre aux combattants de la liberté de monter d'importantes opérations" (25). Les Etats-Unis pensaient que le dessein communiste en Afrique relevait beaucoup plus de considérations commerciales que d'une volonté d'infiltration politique (26). Commentant la signature d'un accord soviéto-mauricien sur les droits d'atterrissage et l'établissement d'une base de charcutiers, M. Newsom dénoncera "la tendance à extrapoler ce qui semble un accord relativement simple à des considérations géopolitiques plus larges" (27).

La faible perception du "danger communiste" s'appuyait sur un constat de fait (faible présence soviétique) mais aussi sur l'idée qu'il n'existe pas en Afrique de terrain favorable à son action. Le raisonnement implicite américain depuis le Congo a toujours consisté à penser que c'étaient les situations conflictuelles qui favorisaient l'action de l'URSS. Or au début des années 70, les Américains entrevoient une stabilisation des situations conflictuelles. En 1971, le président Nixon notait à propos du Zaïre que "cinq ans de paix ont transformé ce pays, le faisant passer de l'état d'un des pays les plus tourmenté d'Afrique, à un des plus stable" (28).

D'ailleurs, entre 1970 et 1974, malgré un affaiblissement des cours du cuivre, le Zaïre arrivera à atteindre un taux de croissance de 5 % (29). L'atténuation provisoire des conflits de la Corne amorcée avec l'arrivée au pouvoir du tandem modéré en Somalie de MM. Shermake et Egal, et culminant avec la visite d'Hailé Sélassié à Mogadiscio en octobre 1971, porte les Etats-Unis à penser que les Etats africains avaient renoncé à "ouvrir la boîte de Pandore" (30).

La sous-estimation du "danger soviétique" en Afrique n'était pas contradictoire avec une politique reconnaissant la suprématie blanche en Afrique australe mais bien plutôt complémentaire. En effet, à partir du moment où l'Union soviétique n'intervenait pas en Afrique et que les Etats-Unis estimaient l'action des régimes blancs comme favorable à leurs intérêts de puissance mondiale, ils n'avaient ni raison ni intérêts à s'engager directement sur ce Continent. En agissant ainsi, ils écartaient volontairement l'Afrique de la confrontation Est/Ouest et faisaient implicitement admettre à l'URSS, que le continent africain relevait de la responsabilité occidentale. Le jeu américain était d'autant plus aisé que depuis le rapprochement sino-américain, les Etats-Unis pouvaient compter sur la présence chinoise en Afrique pour contrer éventuellement celle de l'URSS (31). Ce dessein américain était très largement implicite. Aux

grandes heures de la détente, l'Afrique était totalement absente des analyses et commentaires officiels. C'est pourquoi certains analystes ont rapidement conclu que "l'Afrique continuera à ne pas jouer un rôle important dans les relations sino-soviéto-américaines" (32).

En fait, l'objectif américain était de marginaliser implicitement l'Afrique à l'heure de la détente pour mieux faire admettre aux Soviétiques que ce continent se situait en dehors de la compétition Est/Ouest. En cherchant à se dégager eux-mêmes d'Afrique, pour ne pas notamment fournir à l'URSS prétexte à intervention, les Etats-Unis savaient que leur absence serait comblée, soit par la présence blanche en Afrique australe, soit par l'action des anciennes puissances coloniales en Afrique Noire.

Reste à définir un problème central qui est celui du "retrait" américain. On a effectivement trop souvent parlé, pendant cette période, du "désintérêt" américain pour l'Afrique. En se tenant à l'expression officielle de la politique américaine, il y avait effectivement un réel désir de s'affranchir de toute responsabilité en Afrique. Mais cette volonté n'est pas nouvelle et remonte au milieu des années 60 (cf. supra). La spécificité du retrait américain sous l'Administration Nixon résulte d'une analyse différenciée du continent africain divisé en Afrique Noire et Afrique australe. A partir de là, les Etats-Unis maintiennent tout en l'accentuant leur retrait diplomatique d'Afrique Noire et décident d'abandonner toute idée de confrontation avec les régimes blancs. Une telle attitude sera à l'origine de la "politique de communication" qui se fonde sur la combinaison d'un soutien passif aux régimes blancs (en ne s'opposant pas au maintien du statu quo en Afrique australe) et d'une action active et délibérée d'appui à ces mêmes régimes (relâchement de l'embargo, soutien diplomatique). D'où l'ambivalence du "benign neglect", ambivalence qui ne relève pas tant de la duplicité ou du machiavélisme que de la dualité d'une politique privilégiant le cadre de l'Afrique australe dans sa conduite africaine.

2. - Le contexte régional : "L'interdépendance" économique en Afrique australe autour de "l'Afrique blanche".

En novembre 1965, la minorité blanche proclame l'indépendance unilatérale de la Rhodésie (UDI). Malgré sa réticence à soutenir une action qu'elle jugeait préjudiciable à ses rapports avec la Grande-Bretagne, la RSA n'ira pas jusqu'à

condamner cette déclaration. Peu ou prou, cette action ne pouvait d'ailleurs que la conforter dans l'idée que la présence blanche en Afrique était promise à un bel avenir. Un raisonnement analogue était fait par le Portugal. Du côté américain, on estimait pareillement que "ni la RSA ni le Portugal ne reconnaîtront le régime rebelle, mais ils maintiendront probablement leurs liens commerciaux et leur entente mutuelle tacite en matière de sécurité" (33). Un an plus tard, trois pays enclavés d'Afrique australe, le Botswana, le Swaziland et le Lesotho, désignés communément sous le sigle de "BLS", accédaient à l'indépendance.

Entre ces Etats et la RSA le déséquilibre est total. Très faiblement peuplés (2 millions d'habitants à eux trois), modestement pourvus en ressources, ces pays étaient dès la colonisation britannique, fortement tributaires de la RSA. En 1971 par exemple, 228 000 habitants des BLS travaillaient en RSA. Depuis 1901, les BLS étaient liés avec la RSA par un accord douanier inique. Malgré la disproportion dans les rapports de force, la situation créée par l'indépendance de ces trois Etats était inédite pour la RSA. Aussi n'est-ce pas un hasard si la même année le Premier ministre sud-africain, reprenant l'idée lancée en 1964 par M. Verwoerd, proposa la création d'une sphère économique de coopération en Afrique australe, version sud-africaine de la "sphère de coprosperité" (34). En 1967, le Parlement sud-africain votait une résolution allant dans le même sens (35).

Soucieuse de ne donner, dans un premier temps, à ce rapprochement qu'une forme économique, la RSA créera en 1968 un Fonds de prêts pour la coopération économique. Consentant des prêts à faible taux, un tel fonds permettait aussi d'accroître les exportations industrielles de la RSA vers les pays aidés, créant ainsi un réseau intégré "d'interdépendance économique" autour d'elle.

"Tirer une ligne du Cap Delgado à la frontière nord du Mozambique, à Cabinda au débouché du Congo et c'est un quart du continent qui se trouve (sous cette ligne). (...) Telle est la perspective sud-africaine de sphère de coprosperité. (...) Le concept d'Afrique sub-saharienne n'a plus de sens politique ou économique. L'Afrique au sud du Congo en a un" (36).

En décembre 1969, le "Union Customs" de 1901 unissant la RSA aux BLS sera renégocié sur des bases plus favorables à ces derniers (37). En 1970, au terme d'un accord le Swaziland intégrait son réseau électrique à celui de la RSA. Par la voix de son Président, le Botswana se déclare prêt à accueillir des investissements sud-africains. Il précisera que l'objectif de son pays est de "convertir la dépendance quasi totale de la période coloniale

en un modèle plus digne d'interdépendance" (38).

C'est avec le Malawi que l'action de la RSA connaîtra le plus grand succès. Amorcée dès 1967, la coopération économique et financière se traduira notamment par le financement sud-africain de la construction de la capitale Lillongwe.

Au Lesotho, l'influence sud-africaine apparaît en 1970 plus forte que jamais (39). Exportant ses diamants et sa force de travail à la RSA, le Lesotho engagera des négociations avec son puissant voisin pour la création du complexe hydroélectrique de Malimbatsu (ex-Oxbow) (40).

Le développement des relations économiques entre la RSA et la Zambie a été aussi un facteur important dans la création de ce réseau d'interdépendance économique dominé par la RSA. Au lendemain de l'UDI, la position de la Rhodésie comme fournisseur privilégié de la Zambie va sensiblement se dégrader par suite de l'application graduelle par ce pays des sanctions des Nations Unies. La place de la Rhodésie sera donc comblée par la RSA qui, entre 1967 et 1973, s'imposera comme le deuxième fournisseur de la Zambie (41).

L'autre dimension importante de la politique sud-africaine au début de la décennie soixante-dix a porté sur le développement de contacts économiques avec des Etats africains autres que ceux de l'Afrique australe. En novembre 1970, la visite du chef de la diplomatie sud-africaine à Madagascar aboutit à la signature d'un accord de financement de projets touristiques par la RSA. Cette "diplomatie du tourisme" sera étendue à l'île Maurice.

Il faut enfin noter également le développement des échanges entre la RSA et les colonies portugaises. Avec le Mozambique, par exemple, les relations commerciales connaissent entre 1969 et 1973 une progression remarquable : la part de la RSA dans le commerce extérieur du Mozambique passe, durant cette période, de 2,35 à 12,25 %. En ne considérant que les exportations sud-africaines vers le Mozambique la tendance est encore plus nette : 16,3 % en 1973 contre 3,2 % en 1969 (42). Mais c'est bien évidemment le projet du complexe hydro-électrique de Cabora Bassa qui symbolisera le mieux l'ampleur de la coopération économique entre la RSA et le Mozambique. Signé en 1969, l'accord de financement devait doter le Mozambique d'un barrage d'une puissance considérable (deux fois celle dégagée par celui d'Assouan) et permettre l'installation de près d'un million de personnes (43). Financé au 2/3 par la RSA, le barrage de Cabora Bassa devait produire de l'électricité achetée à 70 % par la RSA. La même année, en janvier 1969, la RSA et le Portugal s'engageaient dans une coopération du même type à

la frontière de la Namibie et de l'Angola. Le projet du Cunene, encore plus ambitieux que celui de Cabora Bassa, devait accroître les capacités d'alimentation des mines de Cassinga en Angola et assurer l'irrigation de tout l'Ovamboland namibien ⁽⁴⁴⁾. Financé à 50 % par la RSA mais administré totalement par la société sud-africaine SWAWEC, le projet du Cunene, comme celui de Cabora Bassa, avait d'évidentes implications politiques. En stimulant leur coopération à des frontières stratégiques, la RSA et le Portugal s'assuraient notamment un meilleur contrôle des zones d'infiltration des maquisards. En procédant au déplacement des populations (25 000 personnes dans la région de Cabora Bassa) et en les réinstallant dans les "aldeamentos", version portugaise des camps de regroupements d'Algérie, les autorités portugaises s'assuraient un meilleur contrôle du terrain. En favorisant enfin l'implantation de nouveaux colons blancs venus du Portugal, ce dernier signifiait sa volonté de prolonger sa présence en Afrique.

La troisième forme d'interdépendance, se faisant jour au début de la décennie 70, concerne les relations Rhodésie/Mozambique et Rhodésie/RSA. Dès 1965, mais surtout après le vote des Nations Unies sur les sanctions complètes en 1968, la Rhodésie n'a guère d'autre choix que de se tourner vers le Mozambique et la RSA : Sa "dépendance économique croissante à l'égard de la RSA est une des caractéristiques les plus frappantes de la période postérieure à l'UDI. Elle contraste avec la détermination historique antérieure de cette colonie à vouloir réduire sa dépendance vis-à-vis de son plus puissant voisin du Sud." ⁽⁴⁵⁾

Entre 1965 et 1970 la part des importations sud-africaines dans le commerce extérieur rhodésien passera de 16 à près de 36 % ⁽⁴⁶⁾. En raison de sa situation enclavée la colonie rebelle réalisait 85 % de son commerce extérieur par la RSA et les colonies portugaises ⁽⁴⁷⁾.

Notons enfin le développement des liens entre le Portugal et certains Etats africains. En 1970, le Malawi obtient un prêt pour le financement d'une route entre Blantyre et la frontière du Mozambique. La même année, une ligne de chemin de fer reliant le Malawi au Mozambique, et financée par des capitaux sud-africains, était inaugurée ⁽⁴⁸⁾. L'ébauche d'une coopération trilatérale entre la RSA, le Portugal et le Swaziland était même engagée ⁽⁴⁹⁾.

Pour les régimes blancs et pour la RSA en particulier ce réseau "d'interdépendance" économique avait de nombreuses implications.

Au plan commercial tout d'abord, l'Afrique australe et centrale étaient pour la RSA un marché d'exportation essentiel. En 1970 par exemple, 20 % des expor-

tations sud-africaines se faisaient vers l'Afrique. L'intérêt d'un tel marché était d'autant plus grand qu'il était excédentaire pour la RSA. Entre 1965 et 1968, l'excédent passera par exemple de 10 millions de dollars à 132,4 millions de dollars ⁽⁵⁰⁾. Au début de la décennie 70, le déploiement sud-africain vers l'Afrique sera rendu encore plus nécessaire par la perspective d'entrée de la Grande-Bretagne, son premier partenaire commercial, dans la CEE. La RSA trouve donc dans ses échanges avec l'Afrique un moyen de soulager son déficit commercial. Mais les objectifs de la RSA ne s'arrêtent pas là. Il s'agit en réalité de devenir le partenaire obligé des BLS et de quelques autres Etats modérés.

En créant vis-à-vis d'elle une dépendance, la RSA peut espérer désamorcer en ces Etats toute velléité de la combattre. Elle les oblige par-là même à reconnaître le fait accompli. En développant d'autre part sa coopération avec les colonies portugaises et en favorisant la naissance d'une coopération trilatérale en Afrique australe, voire centrale, entre la RSA, les colonies portugaises et certains Etats africains, la RSA cherchait à renforcer le statu quo politique par le biais le plus habile : celui de la nécessaire complémentarité économique.

Ces objectifs de la RSA, déjà importants sur le plan régional, avaient une dimension internationale considérable. En projetant l'image d'un pays développant une coopération avec ses voisins noirs, la RSA espérait améliorer auprès des Etats occidentaux son image de marque internationale. Les propos tenus en 1968 par le ministre sud-africain des Affaires étrangères attestent parfaitement de la relation étroite entre le développement des relations bilatérales RSA/Afrique et les rapports RSA/Occident :

"Au fur et à mesure que l'Occident devient conscient de notre coopération fructueuse avec les autres Etats africains, son attitude à notre égard se modifie. Je pense que nous devons simplement accepter le fait que nos relations avec le reste du monde sont largement déterminées par nos relations avec les Etats africains" ⁽⁵¹⁾.

3. L'engagement économique américain en Afrique australe.

Dans cette partie du chapitre, nous nous proposons d'étudier l'engagement économique américain en Afrique australe. L'intérêt de soulever un tel problème est double. Il nous permettra de voir qu'entre 1969 et 1974, les agents économiques américains percevront l'Afrique australe comme la région la plus propice d'Afrique au développement de leurs intérêts. Par contraste, les possibilités ouvertes aux agents économiques pour investir ou exporter vers l'Afrique Noire seront perçues avec prudence et scepticisme. Par rapport à l'ensemble de notre démonstration, l'accroissement des engagements américains en Afrique australe nous permettra de noter qu'il coïncide avec les perceptions politiques du gouvernement américain. Bien qu'allant dans le même sens, cette coïncidence ne nous autorise pas pour autant à déterminer un quelconque rapport de causalité. En montrant pourquoi et comment les acteurs économiques américains ont concentré leurs efforts en Afrique australe, l'on contribuera simplement à reconstruire le parallélisme entre les démarches de la sphère politique et la sphère économique.

La période qui s'ouvre en 1970 est caractérisée par un sensible accroissement des relations économiques entre les Etats-Unis et la RSA et ce, au détriment des relations entre les Etats-Unis et l'Afrique Noire. Outre l'accroissement de la part de la RSA dans les investissements américains en Afrique, qui passe entre 1970 et 1975 de 24,9 à 39,5 %, l'on assistera à une évolution comparable du taux de croissance des investissements. Alors que, jusqu'en 1970, la croissance des investissements américains dans le reste de l'Afrique avait été supérieure à la croissance de ces mêmes investissements en RSA (30,9 % contre 20,3 % entre 1960 et 1970), entre 1970 et 1975 le taux de croissance pour la RSA a été de 82 % contre - 4 % pour le reste de l'Afrique. Entre 1970 et 1973, on assistera par exemple à une nette progression de la part des profits américains retirés de RSA par rapport à l'ensemble des profits réalisés en Afrique. En 1973, 63,2 % des bénéfices américains réalisés en Afrique étaient réinvestis en RSA alors que cette dernière n'accueillait pas plus de 30,4 % des investissements américains en Afrique.

En élargissant cette fois notre analyse à l'ensemble de l'Afrique Blanche (RSA, NAMIBIE, Rhodésie, colonies portugaises), la croissance des investissements américains en Afrique passera de 35 à 59 %.

Ces quelques éléments permettent, dès le départ, de montrer que pour les

agents économiques américains opérant en Afrique, les pays les plus hospitaliers d'Afrique pour l'investissement étaient sans conteste les pays d'Afrique Blanche. Bien que les conditions locales pour l'investissement étaient juridiquement et économiquement parfois différentes d'un pays à l'autre de l'Afrique australe, les agents économiques américains croyaient trouver dans tous ces pays une stabilité politique garante du développement économique, privilèges économiques (rapatriement des bénéficiaires, avantages fiscaux, etc.) et surtout une quasi-immunité contre les risques de nationalisation.

A l'opposé, les Etats africains ne répugnaient généralement pas à faire de la nationalisation des capitaux étrangers une arme de libération économique. Certes, la Côte-d'Ivoire ou le Kenya, pour ne citer que ces deux pays, ont toujours eu des législations extrêmement favorables aux agents étrangers. Mais il est tout aussi vrai que l'étroitesse relative des marchés de ces pays et la vivacité de la compétition rendaient la "pénétration" américaine de ces marchés africains plus aléatoire.

Ceci étant, l'important ici n'est pas d'analyser en détail les conditions d'opportunité s'offrant aux agents économiques américains dans chacun des pays d'Afrique Noire que de constater le décalage global entre les conditions et perspectives favorables offertes par les pays d'Afrique Blanche, et la situation plus hasardeuse des marchés d'Afrique Noire. Ce décalage qui existait depuis 1960 avait été "amorti" jusqu'au début des années soixante-dix par les énormes potentialités des marchés africains ainsi que par les appels initiaux des Etats africains soucieux de favoriser le démarrage rapide de leurs économies. C'est d'ailleurs pourquoi l'on a pu noter entre 1960 et 1970 une croissance des investissements américains en Afrique du Nord et en Afrique Blanche de 309 %, alors que la croissance des investissements américains en RSA pendant la même période ne dépassa pas 203 %. La forte croissance dans le reste de l'Afrique s'expliquait aussi par la faiblesse initiale des investissements américains en Afrique Noire. Par la suite, sous le double effet de l'instabilité politique et du développement du nationalisme économique, les possibilités des investisseurs américains en Afrique Noire s'amenuisèrent. Fait significatif, justifiant les réticences américaines, entre 1968 et 1973, 43 % de l'ensemble des nationalisations intervenues dans le Tiers-Monde furent entreprises en Afrique (52).

Une situation bien différente caractérisait l'Afrique Blanche. En Afrique portugaise, où les agents économiques portugais investissaient peu faute de moyens, les investissements américains s'élevaient à la veille de la décoloni-

sation à 300 millions de dollars, dont 245 étaient concentrés en Angola et plus particulièrement dans le secteur pétrolier. Or, pour essayer de mesurer l'influence et l'évolution de l'investissement dans ce dernier pays, il faut remonter à avril 1965 lorsque la législation portugaise, rompant en cela avec le passé, autorisa les firmes étrangères à posséder jusqu'à 100 % du capital social d'entreprises établies dans les colonies portugaises. Ces nouvelles orientations étaient liées à la volonté du Portugal d'accroître la compétitivité au sein de l'AELE mais surtout au fait que "la rébellion dans les districts du Nord encouragea le gouvernement à prendre des mesures pour améliorer les conditions économiques" (53).

L'année suivante, la compagnie Gulf Oil, qui avait commencé en 1954 l'exploration pétrolière à Cabinda, découvrait du pétrole. En 1968, la Gulf démarrait l'exploitation et l'exportation du pétrole cabindais. Les Etats-Unis devinrent alors assez vite un des trois premiers investisseurs étrangers. Petit à petit, la production cabindaise ira en augmentant passant de 1,4 millions de tonnes en 1969 à 6,8 millions de tonnes en 1972 et 9 millions en 1974. Produisant 80 % du pétrole cabindais, la Gulf Oil, dont 20 % du capital était détenu par le gouvernement provincial angolais, renégociera en 1969 et en 1971 son accord d'exploitation avec le Portugal (54). Cette expansion de la production, et l'augmentation des prix du pétrole à partir de 1971, entraîneront une très forte augmentation des redevances et de l'impôt sur les sociétés versés par la Gulf Oil à la province angolaise.

Tableau 8 :

Redevances pétrolières versées par la "Gulf Oil" au gouvernement provincial angolais.

(en millions de dollars US)

1957-1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
2,4	0,3	9,4	15,7	5,7 ⁽¹⁾	48,8	90,9	400

(1) La baisse apparente intervenue en 1971 est due en réalité à un paiement anticipé de redevances effectué en 1970.

Source : On doing business in Cabinda - Updated statement by Gulf Oil Co.

Entre 1968 et 1974, les recettes pétrolières de l'Angola seront multipliées par plus de 1 000. Reste à relier le paiement de ces redevances à l'effort de guerre portugais. Ce problème avait été soulevé dès 1970 par la United Church of Christ qui prit avec constance la tête de la "croisade" contre l'action de la Gulf Oil en Angola. En 1972, cette question fut portée à l'attention du public américain à la faveur d'une spectaculaire manifestation de 35 étudiants noirs protestant contre la détention par l'Université d'Harvard de 0,003 % des actions de la Gulf.

Pour les dirigeants de la Gulf Oil, l'action de leur société en Angola était exclusivement motivée par des considérations commerciales. Ils estimaient d'ailleurs dès 1974 qu'ils pouvaient "continuer à offrir des bénéfices considérables à n'importe quel gouvernement constitué en Angola" (55).

Certains récusent cette prétendue neutralité commerciale et estiment que la Gulf Oil aurait entre 1968 et 1974 financé 60 % de l'effort de guerre portugais en Angola (56). Un tel débat ne peut être facilement tranché. Il est clair que la préoccupation de la Gulf Oil était, avant tout commerciale et cela est amplement confirmé par l'évolution des rapports entre la Gulf Oil et l'Angola depuis 1975. Mais dans la mesure où la Gulf Oil n'avait pas de contrôle a posteriori sur l'usage des redevances et impôts qu'elle versait à la province angolaise, il apparaît difficile de nier la participation indirecte de la Gulf à l'effort de guerre portugais. En réalité, par sa simple présence en Angola, la Gulf Oil soutenait passivement la présence coloniale portugaise, comme elle soutient aujourd'hui le régime de Luanda. La seule attitude "logique" qu'aurait dû adopter la Gulf Oil aurait consisté à cesser ses opérations en Angola. Mais c'est également ce qu'elle devrait faire aujourd'hui pour ne pas prêter le flanc aux critiques de ceux qui l'accusent de conforter le régime de Luanda. Ce que l'on peut mettre en évidence, c'est le rapport entre l'évolution des budgets militaires angolais (provincial et national) avec l'évolution des versements de la Gulf. Il n'est pas tout d'abord inutile de rappeler que "l'insurrection angolaise a commencé sept ans avant que la Gulf ne découvre du pétrole et neuf ans avant qu'elle n'effectue son premier versement substantiel" (57). Ceci dit, on ne peut manquer de constater l'évolution parallèle entre les versements de la Gulf Oil, d'une part et :

- la contribution croissante de la province d'Angola au budget militaire portugais en Angola ;
- la croissance du budget militaire angolais.

Or, en comparant la période 1968-71 (période de versements limités de la Gulf) et l'année 1972, caractérisée par la hausse sensible des redevances pétrolières perçues par la province angolaise, on constate :

Tableau 9 :

Intérêts économiques et effort de guerre

	: BMA * : Budget : militaire : angolais	: BMP ** : Budget : militaire : provincial	: Versements : Gulf	: Versements : BMP % : (en pourcen- : tage.)	: Participation : de la province : angolaise au : BMA % (en pour- : centage.)
1968-71 (1)	: 52,7	: 28,9	: 8,3	: 28,7	: 17
1972	: 85	: 68,7	: 48,8	: 70,1	: 33

(en millions de dollars US)

(1) Pour la période 1968-71, les chiffres expriment les moyennes annuelles.

* BMA : Budget militaire du Portugal en Angola.

** BMP : Budget militaire propre à la province angolaise (budget militaire provincial).

Sources : Hearings : The Complex of US Portuguese relations before and after the Coup. On doing business in Cabinda. Updated statement by Gulf Oil Co.

- l'accroissement des ressources propres de l'Angola lui permit de contribuer de façon croissante au Budget Militaire portugais. Par-là même, la croissance du Budget militaire provincial a été largement supérieure à la croissance du budget militaire portugais en Angola.
- sans l'accroissement des redevances de près de 600 % pour la période considérée, la province angolaise n'aurait pas eu les moyens de dégager les ressources pour accroître son propre budget militaire de 220 % et d'accroître de 194 % sa contribution au budget militaire portugais en Angola.

En fait, plutôt que d'être vu sous l'angle limité des rapports entre les versements de la Gulf Oil et la croissance du budget militaire, le problème

gagnerait à être étendu aux conséquences du boom pétrolier sur l'ensemble de la situation angolaise. En 1972, et pour la première fois, le revenu dégagé par les exportateurs de pétrole égalait à peu près les revenus tirés de l'exportation du café. Cette modification dans la structure des exportations angolaises aura plusieurs conséquences. Elle va permettre à l'Angola de tabler sur des recettes d'exportation stables et de dégager un excédent commercial permanent de plus en plus important. En 1972, les exportations de pétrole représentèrent 25,4 % des recettes d'exportation de l'Angola. En 1973, les Etats-Unis devenaient le premier importateur de pétrole angolais. Par-là même ils accédaient au rang de premier client de l'Angola, avant même le Portugal, en absorbant 28,1 % des exportations angolaises. En 1974, les revenus d'exportations pétrolières représenteront le double des revenus tirés de l'exportation du café et contribueront à plus de 45 % des recettes d'exportation angolaises (58). La même année, les Etats-Unis importaient 50 % de la production angolaise soit 2,25 % de leur approvisionnement pétrolier. Les exportations angolaises vers les Etats-Unis qui représentaient 20 % des exportations totales angolaises, atteignent 32,4 % en 1974 (59) : Il est intéressant de constater que les échanges commerciaux entre l'Angola et les Etats-Unis ont pu se développer malgré la mutation structurelle des exportations angolaises. Jusqu'en 1965, les Etats-Unis étaient d'importants importateurs de café angolais ; en 1964, ils absorbaient 26 % des exportations de ce dernier (60). Or, dans la deuxième moitié de la décennie soixante, l'évolution des goûts des consommateurs américains vers le café arabica entraînera une baisse des importations du robusta angolais. Mais le fléchissement des échanges américano-angolais sera de courte durée puisqu'à partir de 1970 c'est le pétrole qui va dominer les échanges entre les deux pays. Contribuant à faire des Etats-Unis le premier investisseur étranger en Angola, le pétrole a incontestablement été au centre d'un important processus d'entraînement.

Dirigée par un ancien ambassadeur du Portugal aux Etats-Unis, la Gulf Cabinda avait une position économique et politique clé en Angola comme l'ont révélé les événements de l'automne 1973. En raison de contraintes techniques qui ne permettaient pas son raffinage sur place, le pétrole cabindais était presque entièrement destiné à l'exportation. Les accords entre le Portugal et la Gulf précisaient cependant que le Portugal pouvait, en cas de besoin, toucher les redevances pétrolières sous forme de pétrole et ce, à concurrence de 12,5 % de la production. Il pouvait, en outre, acquérir prioritairement 37,5 % de la pro-

duction, voire même 100 % en cas de guerre ou d'urgence (61). Cet accord contenait aussi une clause permettant à la Gulf Oil d'approvisionner le Portugal "en pétrole d'autres pays pour compenser toute perte éventuelle ou défaillance technique découlant du raffinage du pétrole cabindais" (62).

Au Mozambique, les intérêts américains sont restés limités. Pourtant, entre 1969 et 1974, le volume des investissements américains doublera atteignant 40 millions de dollars en 1974. Au plan commercial, les Etats-Unis étaient à la veille de l'indépendance son deuxième client.

Si, en raison du poids croissant du pétrole importé d'Angola, les échanges entre les Etats-Unis et les colonies portugaises accuseront un déficit croissant, l'ensemble des échanges commerciaux américains avec l'Afrique Blanche permettront aux Etats-Unis de dégager un excédent sans cesse accru sous l'effet de la croissance des exportations vers la RSA.

En 1973, la RSA et les colonies portugaises représentaient 51 % des marchés d'exportation américains en Afrique subsaharienne et 27,8 % de leurs marchés d'importation. Les relations commerciales avec l'Afrique Blanche permettaient aux Etats-Unis de dégager un excédent commercial en 1973 de 239,1 millions de dollars, alors que pour l'Afrique Noire le déficit américain s'élevait à 1,04 milliards de dollars (63).

En ne considérant cette fois que l'évolution des rapports commerciaux Etats-Unis/RSA et Etats-Unis/Afrique sub-saharienne entre 1970 et 1974, l'on note une "progression en ciseaux". Les échanges avec la RSA ne cessent de dégager un excédent tandis que va croissant le déficit des échanges avec le reste de l'Afrique sub-saharienne.

Tableau 10 :

Solde des échanges commerciaux américains en Afrique sub-saharienne
(en millions de dollars US.)

	RSA	Afrique sub-saharienne (- RSA)
1970	+ 275	+ 193
1975	+ 461	- 2 931

Source : US Department of Commerce. Statistical Abstract.

Trois séries de facteurs expliquent cette évolution :

- A) A partir de 1972, les importations américaines en pétrole africain et principalement nigérian vont considérablement augmenter. Sous l'effet du quadruplement des prix du pétrole, les importations américaines en pétrole africain augmenteront en valeur de 432 % entre 1973 et 1974.
- B) L'accroissement des importations américaines d'Afrique n'a pas été compensé par une évolution comparable des exportations et ceci en raison des difficultés structurelles rencontrées par les hommes d'affaires américains. Outre l'exiguïté des marchés et les perceptions d'un marché réservé aux anciennes puissances coloniales, les milieux d'affaires américains se sont désintéressés des marchés africains, jugeant les obstacles administratifs trop nombreux. En Afrique francophone, ils ont toujours eu du mal à satisfaire un marché africain utilisant traditionnellement des normes françaises.
- C) Inversement, de par sa structure comparable à celle des marchés occidentaux, le marché sud-africain était attirant pour les Américains, même si depuis 1964, le gouvernement américain avait supprimé les prêts directs de l'Eximbank aux acheteurs sud-africains de produits américains. Les crédits d'assurance et de garanties d'exportations vers la RSA furent maintenus bien que limités à deux millions de dollars par transaction. En 1970, un groupe de banques commerciales et d'entreprises américaines créèrent en coopération avec l'Eximbank, la PEFCO⁽⁶⁴⁾. Chargée de favoriser le financement des exportations américaines, elle joua un rôle non négligeable dans le développement des exportations vers la RSA. A la différence des crédits de l'Eximbank, soumis à un plafond, les prêts de la PEFCO n'étaient assujettis à aucune limite. Les crédits PEFCO ont permis aux firmes américaines exportant en RSA de contourner l'obstacle créé par le plafond de l'Eximbank. Les crédits PEFCO accordés à la RSA s'élevaient en 1974 à 108 millions de dollars, soit 10 % de l'ensemble des crédits PEFCO⁽⁶⁵⁾.
- Pour l'économie américaine, les exportations américaines vers la RSA avaient d'ailleurs une importance non négligeable. Bien que représentant moins de 1,5 % de l'ensemble des exportations américaines à travers le monde, l'excédent commercial dégagé par les Etats-Unis dans leurs échanges avec la RSA représentait 4 % de l'excédent global américain. Depuis que la balance commerciale des Etats-Unis

l'excédent des échanges dégagé dans les rapports commerciaux avec la RSA avait pris une place plus grande dans la stratégie commerciale américaine (66).

La nature différenciée des rapports commerciaux entre les Etats-Unis d'une part, l'Afrique Blanche et l'Afrique Noire d'autre part se retrouve dans l'analyse de la structure des investissements américains en Afrique.

A la base, il y a une profonde méfiance chez les investisseurs américains à l'égard du monde africain. Cela est parfaitement reflété dans la comparaison entre la structure de l'investissement américain en RSA et celle qui prévaut en Afrique Noire.

De façon générale, les investisseurs américains ont toujours été réticents aux formules de "joint-venture" et encore plus aux participations minoritaires. Favorables à la détention du capital à 100 %, ils se sont heurtés en Afrique au nationalisme économique des jeunes Etats. Cela dit, même s'ils préfèrent être les détenteurs uniques du capital, les investisseurs américains ont dû s'adapter aux réalités nouvelles. Ceci est particulièrement sensible en Amérique latine, où entre 1973 et 1975, 24,7 % des implantations nouvelles de firmes américaines ont pris, dans le secteur manufacturier, la forme de participation minoritaire. Une évolution identique s'est dessinée en RSA, tandis qu'en Afrique Noire l'on a assisté à une évolution contraire :

Tableau 11

Implantation de nouvelles firmes américaines du secteur manufacturier en Afrique *

(en %)

	1970-72		1973-75
		Filiales majoritaires	
Afrique Noire (1)	71,4		87,5
Afrique australe (1)	78,1		63,2
		"joint venture"	
Afrique Noire (1)	9,5		0,0
Afrique australe (1)	9,4		10,5
		Participations minoritaires	
Afrique Noire (1)	19		12,5
Afrique australe (1)	12,5		26,3

(1) Il s'agit presque exclusivement de la RSA

Source : Richmond, Alain : Les Investissements américains en Afrique. Etude confidentielle pour le Secrétariat général de la Défense nationale, 1979.

La difficulté pour l'investisseur américain de s'adapter aux réalités d'une Afrique qu'il connaît du reste très mal explique par contraste l'attrait du marché sud-africain. A l'ensemble de ces raisons, il convient d'en ajouter une dernière. Il faut bien voir que la structure des investissements américains en RSA est très différente de celle qui prévaut dans le reste de l'Afrique. En RSA, 2/3 de l'investissement va au secteur des biens manufacturiers, tandis que dans le reste de l'Afrique, une proportion identique va dans le secteur pétrolier. Or si l'on rapporte ces structures à la structure d'ensemble de l'investissement américain à l'étranger, l'on constatera que la structure dans le "reste de l'Afrique" va à contre courant de la structure d'ensemble tandis que la structure en RSA se situe dans le même sens.

Comme le montre le tableau ci-après, les investissements en RSA sont concentrés prioritairement dans le secteur manufacturier. Depuis vingt ans, ce secteur est le seul dont la proportion s'est accrue parmi les investissements à l'étranger. Inversement, les secteurs pétrolier et minier, dominants dans le "reste de l'Afrique", ont vu leur part baisser. Il faut bien comprendre que la diminution de la part des secteurs minier et pétrolier n'est pas incompatible avec un accroissement des investissements américains dans le "reste de l'Afrique". Il confirme simplement le fait que la structure de l'investissement étranger en RSA est tendanciellement plus conforme à l'évolution générale de l'investissement américain à l'étranger, que la structure de l'investissement dans le reste de l'Afrique.

Tableau 12

Structure moyenne de l'investissement américain à l'étranger. (en %)

1970 - 1974.

	Etranger	Afrique	RSA
Secteur manufacturier	41	17	57
pétrolier	26,6	53	2,5
minier	7,0	13	25
autres	25,4	17	15,5

Source : Idem.

TABLEAU 13 DE SYNTHESE

L'engagement économique américain en Afrique établi en valeur indiciaire
1970-1975.

	1970 : Base 100								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1970	100	100	100	100	100	100	100	100	100
71									
72									
73									
74						2 547,7	209,6		
75	115	182	120,4	168,5	158,6			1 618,6	167,6

1. Croissance des investissements américains dans l'ensemble de l'Afrique.
2. " " " " en RSA
3. " " " " en Afrique portugaise
4. Croissance de la part des investissements en Afrique Blanche par rapport à l'ensemble des investissements américains en Afrique
5. Croissance de la part des investissements en RSA par rapport à l'ensemble des investissements américains en Afrique
6. Croissance des versements de la Gulf Oil au gouvernement provincial angolais.
7. Croissance de la part des Etats-Unis dans les exportations angolaises.
8. Evolution du solde des échanges commerciaux américains avec l'Afrique subsaharienne (- RSA)
9. Evolution du solde des échanges commerciaux américains avec la RSA.

Commentaire : L'ensemble des données de ce tableau met en évidence l'évolution différenciée des intérêts économiques américains en Afrique Blanche et dans le reste de l'Afrique.

- Les colonnes 1 - 2 - 3 soulignent la croissance plus rapide des investissements américains en Afrique Blanche par rapport à la moyenne de l'Afrique (inversion de tendance par rapport à la précédente décennie)
- La croissance plus rapide des investissements américains en Afrique Blanche entraîne un accroissement de la part de ces investissements dans l'ensemble des investissements en Afrique (colonnes 4 - 5).
- La progression spectaculaire des versements de la Gulf Oil à la province d'Angola a entraîné un doublement de la part des Etats-Unis dans le commerce extérieur angolais (colonnes 6 - 7).
- A une progression du solde positif de leurs échanges avec la RSA a correspondu l'apparition (pour la première fois en 1972) d'un déficit croissant avec le reste de l'Afrique sous l'effet d'importations pétrolières accrues en quantité et surtout en valeur à partir de 1973 (colonnes 8 - 9).

4. Les implications du manifeste de Lusaka ou la modification des contraintes politiques.

La compréhension du cadre des perceptions et des actions de la diplomatie américaine en Afrique serait singulièrement appauvrie si elle n'était pas située par rapport à l'évolution du cadre politique de l'Afrique Noire et australe. La formulation des perceptions américaines s'était fondée, comme nous l'avons vu, sur l'idée que la capacité des Etats africains en tant qu'acteurs du système international était relativement faible pour contraindre les Etats-Unis à mener une politique différente. Mais l'analyse de ces contraintes ne fit l'objet d'aucune formalisation rigoureuse. Ce que nous proposons de montrer ici c'est la coïncidence du dessein américain avec un cadre africain où la tendance dominante allait plutôt vers certain accommodement avec les régimes blancs que vers la confrontation. Cette donnée politique, parallèle à la détermination de la conduite américaine a incontestablement favorisé cette dernière dans la mesure où la volonté et la capacité des Etats africains à s'opposer aux Etats d'Afrique Blanche, et à travers eux aux Etats-Unis, s'en trouva amoindrie.

Pour bien comprendre le problème et pour mieux le situer par rapport aux données économiques régionales déjà étudiées, il convient de partir de la RSA, qui a toujours cherché un débouché politique à ses initiatives d'ordre économique. En octobre 1969, M. Hilgard Muller, ministre des Affaires étrangères de la RSA, soulignait devant les Nations Unies qu'un "dialogue avec les autres Etats africains se développera dans l'avenir en dépit de la politique sud-africaine de développement séparé" (67).

L'espoir sud-africain de voir les Etats d'Afrique Noire accepter l'apartheid comme un fait accompli était né de la publication, en avril 1969 par neuf gouvernements d'Afrique de l'Est et centrale, du manifeste de Lusaka. L'originalité de cette déclaration résulte d'une argumentation par laquelle les Etats africains soulignent que leur opposition aux régimes d'Afrique Blanche résulte de considérations politiques et non raciales : "Nous ne sommes pas hostiles aux régimes de ces Etats parce qu'ils sont dirigés et contrôlés par des Blancs. Nous leur sommes hostiles car ce sont des régimes à pouvoir minoritaire." (68)

En plaçant le problème à son véritable niveau, les Etats africains ne modifiaient pas leur position sur le fond mais recherchaient manifestement

à atténuer le climat d'hostilité absolue entre pays africains et régimes blancs. La volonté d'ouverture manifestée par les signataires du Manifeste de Lusaka est reflétée dans le point 12 qui précise que "nous ne sommes pas contre la violence, nous préconisons la fin de la violence contre la dignité humaine" (69).

S'efforçant de rassurer le Portugal et peut-être d'inciter le gouvernement Caetano à plus de souplesse le Manifeste de Lusaka s'employa à démontrer que "les peuples du Mozambique, de l'Angola et de la Guinée-Bissau ne sont intéressés ni par le capitalisme ni par le communisme" (70).

Pour donner plus de crédibilité à la nature politique plutôt que raciale des conflits de l'Afrique australe, le Manifeste de Lusaka s'engagea au nom des trois mouvements de libération africains à garantir les pleins droits aux Blancs portugais soucieux de rester dans ces pays après l'indépendance (71). Même si le manifeste reprocha au Portugal d'utiliser ses liens avec l'Occident pour mener en Afrique une guerre qualifiée d'injuste, on ajoutait qu'on ne déniait pas au Portugal le droit d'avoir "ses propres alliés dans le contexte du conflit entre l'Est et l'Ouest" (72).

La RSA a, pour sa part, utilisé ce Manifeste, qu'elle n'approuva du reste que très partiellement, pour développer sa politique d'ouverture. En 1970, la RSA se rapprocha de Madagascar et de Maurice. En mai 1970, M. Voster effectua sa première visite en Afrique Noire. Au même moment, certains Etats africains trouvèrent l'occasion propice à engager le dialogue avec la RSA. En 1971, M. Houphouët-Boigny se déclara prêt à se rendre en RSA pour favoriser le dialogue entre Blancs et noirs : "Je crois, dit-il, que le dialogue avec les Blancs de RSA est réalisable s'il est mené dans une perspective de paix et de neutralisme politique" (73).

Dans une perspective de lutte contre le communisme, M. Houphouët-Boigny estimait que la lutte raciale était non seulement secondaire mais surtout évitable. En avril 1971, la Côte-d'Ivoire choisira le Conseil de l'Entente pour faire avancer ses propositions de dialogue. Son initiative avait d'ailleurs libéré ou favorisé certains Etats à se montrer favorables au dialogue. En mars 1971, M. Idi Amin Dada avait déclaré : "qu'il serait heureux d'être le premier Président africain à se rendre en RSA" (74). En mai de la même année, M. Bongo revendiquait la paternité du dialogue avec la RSA. A la conférence ministérielle de l'OUA de juin 1971, si 28 Etats manifestèrent leur hostilité au dialogue, 10 Etats s'y montrèrent favorables sans compter les pays abstentionnistes comme le Dahomey, le Tchad et Maurice. Pour mieux légitimer leur

action, les partisans africains du dialogue se sont toujours employés à se situer par rapport au Manifeste de Lusaka. En mars 1971, le Parlement Ghanéen soulignait dans une résolution que le "dialogue basé sur le Manifeste de Lusaka est une des armes qui devrait être utilisée dans la lutte contre l'apartheid" (75). Un mois plus tard, le président Maga, du Dahomey, notait que la démarche de M. Houphouët-Boigny n'était destinée qu'à mettre en application le Manifeste de Lusaka (76). La recherche du dialogue avec la RSA et la volonté de parvenir à des solutions politiques en Afrique australe, ne peut cependant se comprendre que parce que les mouvements de libération africains n'étaient pas en mesure de présenter une alternative militaire crédible pour résoudre les problèmes de l'Afrique australe. En Angola comme au Mozambique, le début des années 70 vit la mise en place de villages ruraux de regroupement rendant les contacts entre maquisards et la population "plus observables et plus facilement interrompus" (77). En Angola, les difficultés des mouvements de libération seront aggravées à la fin par de très graves dissensions intérieures (cf. chapitre suivant) ainsi que par un renforcement de la coopération militaire entre le Portugal et la RSA. Minter note à juste titre que "le réseau de dépendance politique en 1970-71 montre un changement important vers la dépendance croissante de l'Angola vis-à-vis de la RSA" (78), et souligne qu'au plan militaire "les forces sud-africaines dont on a noté la participation à des opérations anti-guérilla aux côtés des troupes portugaises, joueront vraisemblablement un rôle prééminent au fur et à mesure que la guerre se développera" (79).

La situation n'était guère meilleure pour les mouvements de libération rhodésiens. Les dissensions de la ZAPU entraîneront en octobre 1971 la création du FROLIZI. Ces déchirements internes s'accompagneront d'une inévitable diminution des opérations militaires. Ceci préoccupa sérieusement le CLA (Comité de Libération Africain) de l'OUA qui pressera les mouvements de libération à s'unir afin de "trouver une solution à la paralysie de la lutte armée au Zimbabwe" (80). Le contexte politico-militaire de l'Afrique australe du début de la décennie 70 est marqué donc par un affaiblissement des mouvements de libération, affaiblissement qui expliquera pour beaucoup la volonté conciliatrice de certains Etats d'Afrique Noire vis-à-vis des régimes blancs. A la Conférence de Mogadiscio, les mouvements de libération, peu satisfaits par la démarche trop conciliante du Manifeste de Lusaka, exigèrent la publication d'un manifeste plus militant. Même s'il reflétait une certaine déception vis-à-vis du dialogue avec les régimes blancs, le Manifeste de Mogadiscio était avant tout

destiné à ménager les mouvements de libération.

Cela semble d'autant plus probable que jusqu'en 1975, les signataires des deux manifestes continueront à se référer au Manifeste de Lusaka et à en souligner sa constante validité (81).

~~XXXXXXXXXXXX~~

SECTION II

LES MANIFESTATIONS DE LA POLITIQUE AFRICAINE DE
L'ADMINISTRATION NIXON.

1. - L'ambivalence du "Benign Neglect" : Une conduite délibérée.

Une des caractéristiques de la politique américaine en Afrique sous l'Administration Nixon aura été d'ajuster ses perceptions cohérentes sur l'Afrique avec ses actions.

Vis-à-vis des régimes blancs d'Afrique, les Etats-Unis prendront des initiatives de première importance rompant ainsi avec la conduite de l'ancienne Administration. Dans le cas des relations avec le Portugal par exemple, les Etats-Unis se sont, présentés comme le partenaire occidental privilégié du Portugal au sein de l'Alliance atlantique, alors qu'entre 1961 et 1968, ce dernier quelque peu déçu par la politique des Etats-Unis bénéficia avant tout du soutien allemand et français (cf. supra). Dans l'affaire rhodésienne, l'évolution de la position américaine a été identique. Entre 1965 et 1968, la politique américaine a cherché avant tout à soutenir la position britannique. A partir de 1969, l'Administration américaine n'hésitera pas à mener vis-à-vis de la Rhodésie une politique autonome, même si "l'affaire du Consulat" (cf. infra) en souligna les limites. Si les relations américano-portugaises et américano-rhodésiennes permettent d'identifier les "initiatives propres" des Etats-Unis en Afrique australe au soutien aux régimes blancs, l'attitude américaine sur la question namibienne interdit d'opposer abusivement les Etats-Unis, favorables aux régimes blancs, aux autres pays européens. La complémentarité, pour ne pas dire l'identité de vue, entre l'ensemble des pays occidentaux (Etats-Unis compris) sur la question sud-africaine rendent erronée toute analyse opposant les Etats-Unis aux autres pays occidentaux. La démarche américaine, guidée par la défense d'intérêts propres, globaux et régionaux, n'était en aucun cas dirigée contre les autres pays occidentaux. Car les contradictions ayant pu apparaître entre les Etats-Unis et ses alliés occidentaux, étaient avant tout

la résultante inhérente de conduites autonomes plutôt que la conséquence inéluctable de desseins opposés.

En réalité, si dès le départ, nous nous efforçons de souligner le "rôle moteur" des Etats-Unis en Afrique australe, ce n'est pas tant pour l'opposer à celui des autres pays occidentaux mais plutôt pour mettre en évidence le contraste en une action autonome en Afrique australe et une conduite de retrait en Afrique Noire où ils continuaient à penser que la responsabilité première revenait aux anciennes puissances coloniales.

C'est la complémentarité entre un dessein actif en Afrique australe et un dessein plus passif en Afrique Noire qui explique l'ambivalence de ce que d'aucuns ont appelé le "benign neglect".

Dès mars 1969, M. Nixon aurait, dans une conversation avec l'ambassadeur portugais aux Etats-Unis, précisé que la nouvelle Administration cesserait de harceler le Portugal sur sa politique africaine. Il aurait par ailleurs exprimé et manifesté par-là même son appréciation positive sur la contribution du Portugal à la défense occidentale (82).

En 1970, une publication officielle américaine notait d'ailleurs que "les Etats-Unis reconnaissent la contribution apportée en Afrique par le Portugal et considèrent qu'il est important que le Portugal continue à contribuer à la stabilité du continent" (83).

En se rendant à Lisbonne en juin 1970, M. William Rogers officialisait la normalisation complète des relations américano-portugaises après près d'une décennie de relations troublées et ambiguës. Un an plus tard, en juin 1971, c'est le Conseil Atlantique qui tenait sa session à Lisbonne, et ceci pour la première fois depuis 1952.

Au moment où le Portugal traversait une passe diplomatique difficile, les Etats-Unis favorisèrent donc sa réinsertion pleine et entière au sein de l'Alliance atlantique. Sans l'accord des Etats-Unis, il aurait été difficile de tenir une session du Conseil Atlantique à Lisbonne, d'autant que la solidarité des pays occidentaux à l'égard du Portugal était loin de faire l'unanimité. Le ministre norvégien des Affaires étrangères estima, durant cette session, que la politique portugaise en Afrique sapait "le soutien accordé à l'OTAN dans nos propres pays et affecte son image en Afrique" (84).

Tout en réhabilitant le Portugal au sein de l'Alliance Atlantique, les Etats-Unis ne lui ménagèrent pas leur appui diplomatique.

En 1970, ils voteront contre la résolution 2 707 demandant aux membres de l'ONU de cesser tout entraînement de personnel portugais ou toute vente d'armes au Portugal. La même année, ils s'abstiendront sur la résolution condamnant l'attaque portugaise contre la Guinée. En décembre 1971, au moment de la signature des Accords des Açores, ils s'opposeront à la résolution 2 795 préconisant l'indépendance immédiate des territoires portugais. En 1972, ils s'opposeront également aux résolutions 2 908 et 2 918 préconisant respectivement l'incompatibilité des guerres coloniales en Afrique avec la Charte et la représentativité des mouvements de libération d'Afrique portugaise.

Le soutien diplomatique des Etats-Unis, auquel s'ajoutait dans la plupart des cas celui des autres puissances occidentales, n'avait rien d'inédit. Tout au plus, et à la différence de ce qui avait pu se passer sous les Administrations Kennedy et Johnson, pouvait-on noter une renonciation à émettre des votes défavorables au Portugal ou à convertir certaines abstentions en votes favorables. En fait, si le soutien américain au Portugal se manifesta avec plus de netteté au plan diplomatique, c'est parce que dans les années 1970-73, les Etats non-alignés et singulièrement africains se firent les auteurs de résolutions de plus en plus militantes, difficilement acceptables pour les Etats-Unis ⁽⁸⁵⁾. C'est ce décalage croissant entre les positions africaines et américaines qui renforce l'idée d'un soutien accru des Etats-Unis au Portugal, même si ces derniers continuaient à prétendre inciter le Portugal à favoriser l'exercice de l'autodétermination dans ses territoires ⁽⁸⁶⁾.

Il semblerait, en fait, que les Etats-Unis aient été indifférents aux condamnations virulentes du Portugal à l'ONU car, non seulement ils créditaient ces résolutions d'une faible efficacité, mais aussi parce qu'ils estimaient que leur contenu militant ne correspondait pas toujours à la réalité des rapports de force en Afrique australe ou à l'attitude réelle des Etats Noirs de la région ⁽⁸⁷⁾

L'attitude des Etats-Unis à l'égard du Portugal ne saurait cependant s'expliquer qu'à travers le réalisme d'une politique constatant à la fois un rapport de forces favorable aux régimes blancs en général, et une modération politique des Etats d'Afrique Noire. Il y a eu dans l'attitude américaine une appréciation réaliste du statu quo mais aussi une volonté délibérée de le renforcer. La dualité de cette attitude étant parfaitement reflétée dans l'évolution des rapports américano-portugais sur la question des Açores.

Il faut tout d'abord noter que l'arrivée au pouvoir de M. Nixon coïncida avec celle de M. Caetano. Moins doctrinaire que son prédécesseur, mais tout aussi intransigeant sur la question coloniale, il s'efforcera de regagner la confiance des Etats-Unis, au moment où la position diplomatique du Portugal ne cessait de se dégrader. Avec l'arrivée des sociaux-démocrates au pouvoir, même la RFA, alliée fidèle du Portugal depuis toujours, hésitait de plus en plus à le soutenir ouvertement car tout le monde savait que les armes allemandes vendues allaient en Afrique ⁽⁸⁸⁾. Très vite, M. Caetano "comprit que si le Portugal voulait se maintenir en Afrique, il ne pouvait le faire qu'avec le soutien américain" ⁽⁸⁹⁾.

Pour plaider sa cause, le Portugal joua son atout majeur : l'utilisation par les forces américaines de la base des Açores. Dès son arrivée au pouvoir en septembre 1968, M. Caetano demandera donc aux Etats-Unis d'ouvrir de nouvelles négociations sur l'avenir de cette base. En mars 1971, il relancera l'affaire en déclarant que l'utilisation des Açores par les Etats-Unis ne pourrait plus continuer sans un nouvel accord ⁽⁹⁰⁾. Cela signifiait que la reconduction tacite de la présence américaine, comme cela se faisait depuis 1962, n'était plus possible. En prenant une position aussi nette, le Portugal cherchait à mettre les Etats-Unis devant leurs responsabilités en les obligeant à choisir clairement entre le soutien ou l'opposition au Portugal.

La position américaine pouvait sembler d'autant plus délicate qu'au même moment ils se heurtaient aux surenchères espagnoles à propos du renouvellement du bail de la base de La Rota, tandis que le Portugal leur proposait d'utiliser en cas de défection espagnole, la base de Vila Da Prai Da Vitoria ⁽⁹¹⁾. A partir de ces éléments l'on pourrait croire que les Etats-Unis ont été contraints d'accepter la politique coloniale du Portugal afin d'utiliser la base des Açores. Mais une telle appréciation ne résiste guère à l'analyse. En effet, et en dépit des apparences, le Portugal était loin de se trouver en position de force face aux Etats-Unis. Comme nous le verrons plus loin, la base des Açores avait perdu de sa valeur stratégique. D'autre part, malgré sa maîtrise militaire du terrain en Afrique, le Portugal était internationalement très isolé. Au plan intérieur, l'opposition au régime avait contraint le gouvernement à adopter des mesures d'exception ⁽⁹²⁾. On peut donc légitimement s'interroger sur la nature des

atouts dont disposait le Portugal pour contraindre les Etats-Unis à signer un nouvel accord sur la base des Açores. A supposer que les Etats-Unis aient refusé de signer un nouvel accord, le Portugal aurait-il mis ses menaces à exécution ? Cela semble peu probable car, en se coupant des Etats-Unis, le Portugal n'aurait fait qu'accentuer son isolement et accélérer son asphyxie. En réalité, le problème de la base des Açores n'a été utilisé que comme l'alibi stratégique d'un rapprochement politique. Cela a été clairement souligné par M. Caetano pour qui "le traité des Açores est un acte politique qui traduit la solidarité d'intérêts entre deux pays et c'est au nom de cette solidarité que nous mettons un instrument d'action à la disposition de nos amis américains qui sont aussi de nouveaux alliés" (93).

Il apparaît clairement vu de Lisbonne que la renégociation des accords des Açores a été utilisée comme un moyen de tester la volonté politique des Etats-Unis à leur égard. Il semble pourtant que le (faux) "chantage" exercé par M. Caetano sur les Etats-Unis en mars 1971 était prioritairement destiné à "couvrir" l'Administration américaine face à d'éventuelles réticences du Congrès, car le Portugal n'avait ni intérêts ni moyens à contraindre les Etats-Unis sinon recourir à la solution extrême : suspendre la présence des forces américaines aux Açores. De son côté, l'Administration Nixon avait tout intérêt à mettre en avant le chantage du Portugal pour justifier la nécessité de renouveler l'accord et de le soutenir à l'ONU. Mais là aussi, l'examen de quelques faits contredit totalement l'idée d'une Amérique cédant aux pressions portugaises.

Les Etats-Unis disposaient d'une importante gamme de moyens de pressions sur le Portugal. Or, sur les 96 millions de dollars d'aide américaine au Portugal entre 1962 et 1975, 50 % ont été accordés sous la présidence Nixon en 1971 et 1972. De plus, par suite de la signature des accords des Açores, l'Eximbank consentit un engagement de 400 millions de dollars au Portugal, même si ce dernier chercha à donner l'impression de l'accepter de façon "dédaigneuse" (94). En 1975, 88,5 millions de dollars provenant des crédits de l'Eximbank avaient été réellement utilisés par le Portugal et ses colonies (95). Couplée comme nous le verrons plus loin à l'aide militaire, l'assistance économique devait contribuer à aider le Portugal à mener de pair dans ses colonies répression militaire et développement économique.

La dimension active et délibérée de la politique américaine à l'égard du Portugal se retrouve également dans l'évolution de sa position sur la question rhodésienne.

Même si "l'évènement de l'Administration Nixon ne modifia pas fondamentalement la politique américaine à l'égard du régime rhodésien" ⁽⁹⁶⁾, l'Administration Nixon s'efforcera de maintenir le dialogue avec Salisbury tout en s'abritant derrière la primauté de la responsabilité britannique. Ces deux objectifs, que l'Administration américaine pensait pouvoir poursuivre simultanément, allaient s'avérer dans certains cas difficilement conciliables. En effet, au début de l'année 1970, la proclamation de la république en Rhodésie apparaissait imminente. Dès lors, le maintien du consulat américain à Salisbury aurait traduit le soutien américain à la décision de M. Smith. La Maison Blanche, soumise à l'influence du NSC, semblait favorable au maintien du consulat après l'indépendance et cela en conformité avec la politique de "communication" que les régimes blancs ont toujours interprétée comme le signe d'un soutien américain : "Dès l'automne 1969, les Rhodésiens pouvaient comprendre un certain nombre de choses sur la politique américaine. Ils savaient qu'il y avait une révision politique en cours pouvant entraîner une approche plus flexible sur la question rhodésienne" ⁽⁹⁷⁾.

Parmi les forces favorables au maintien du Consulat américain à Salisbury, on trouvait un certain nombre d'associations comme FAIR, RIGHT, ou HISTORY ⁽⁹⁸⁾, ainsi que les compagnies américaines, Union Carbide et Foote Minerals présentes en Rhodésie. De l'autre côté, les pressions favorables à la fermeture du Consulat se conjuguèrent de façon efficace. Au nom du Département d'Etat, M. Rogers fit valoir que le maintien du consulat isolerait diplomatiquement les Etats-Unis. Il fit aussi remarquer qu'à la veille de son périple en Afrique, la décision de maintenir le consulat ne contribuerait qu'à renforcer l'hostilité des Etats d'Afrique Noire à l'égard de la politique américaine. Mais marginalisé dès 1969 par le NSC dans la formulation de la politique africaine des Etats-Unis, l'avis du département d'Etat semble avoir été purement indicatif. Plus significatives ont été les pressions du Secrétaire général des Nations Unies qui rappela aux Etats-Unis que la résolution 253 du Conseil de Sécurité de mai 1968 recommandait la fermeture des représentations commerciales et consulaires en Rhodésie ⁽⁹⁹⁾. Face à ces pressions contradictoires, la Maison Blanche tarda à arrêter la position officielle des Etats-Unis sur la question, car elle devait tenir compte de la propre

position de la Grande-Bretagne. Or, à la fin février 1970, la perspective d'élections générales laissait entrevoir une possible victoire des Conservateurs. M. Nixon, dont les rapports avec M. Wilson étaient tendus, reçut un message secret de M. Heath dans lequel ce dernier précisa que l'arrivée des Conservateurs au pouvoir entraînerait un assouplissement de la position britannique sur la question rhodésienne ⁽¹⁰⁰⁾. Cela signifiait en clair qu'un gouvernement conservateur ne contraindrait pas les Etats-Unis à fermer leur consulat à Salisbury. Le calcul de la Maison Blanche va donc consister à attendre la victoire des Conservateurs pour mieux justifier la volonté de maintien du consulat à Salisbury. Dans l'attente, elle prétextera de la mise à l'étude de sa politique rhodésienne.

L'accélération des événements va rendre cette politique intenable. La proclamation de la République en Rhodésie, le 2 mars 1970, fera réagir vigoureusement la Grande-Bretagne. Le 5 mars, le ministre britannique des Affaires étrangères, Michael Stewart, transmettait à l'ambassadeur américain une note très sèche dans laquelle il sommait les Etats-Unis de fermer leur consulat faute de quoi la Grande-Bretagne retirerait à ce consulat son statut juridique défini par lettre d'exequatur. Probablement surpris par la vigueur des réactions britanniques, les Etats-Unis annonceront la fermeture de leur consulat pour le 17 mars.

Si les Etats-Unis n'avaient pas suivi les recommandations des Britanniques, ils auraient été placés dans une situation juridique délicate puisque le retrait par les Britanniques de la lettre d'exequatur les aurait contraint à accréditer leur consulat auprès de la République de Rhodésie, et donc à reconnaître le régime de Salisbury et à justifier ainsi l'abandon d'une politique qui s'était toujours abritée derrière le principe de la responsabilité britannique en Rhodésie. De son côté, la Grande-Bretagne aurait été amenée à condamner l'attitude des Etats-Unis, tandis que les Etats africains se seraient livrés à de violentes attaques contre les Etats-Unis. Les coûts du maintien du consulat étaient manifestement trop élevés par rapport aux bénéfices escomptés.

La décision de fermer le consulat, si elle illustre les contraintes auxquelles était soumise la politique africaine des Etats-Unis en Afrique australe, ne remet aucunement en cause la "politique de communication".

Depuis 1969, l'Administration américaine par l'intermédiaire de R. Morris du NSC n'avait jamais cessé d'entretenir des rapports discrets mais réguliers avec M. Towsey, directeur à Washington, du Rhodesian Information Office (RIO). En 1972, après la fermeture du RIO en Australie, le RIO de Washington sera la seule représentation extérieure de la Rhodésie en dehors du Portugal et de la RSA (101). Au lendemain de la fermeture du consulat américain à Salisbury, le RIO de Washington s'avéra être un précieux canal de communication entre l'Administration américaine et le gouvernement de Salisbury. Aux Etats-Unis, le RIO effectua un important travail de "promotion politique" de la Rhodésie. Les publications seront envoyées aux milieux d'affaires, hommes politiques, bibliothèques et journalistes influents. L'action du RIO s'avèrera particulièrement efficace au moment où allait s'engager, devant le Congrès américain, la question de l'approvisionnement en chrome rhodésien.

Au sein du Congrès un lobby de sénateurs, originaires pour la plupart des Etats du Sud, appuyé par des sociétés américaines importatrices de chrome rhodésien, s'efforcera d'obtenir la violation légale de l'embargo commercial sur la Rhodésie. Dans un premier temps, le sénateur Byrd soumit au Sénat, en mars 1971, la résolution 1 404 demandant un amendement au UN Participation Act de 1945. L'objet de la résolution 1 404 était donc de rompre avec la tradition américaine de participation à la mise en application des décisions de l'ONU. En août 1971, cette première tentative se heurta à l'opposition du comité des Affaires étrangères du Sénat. Les tenants de l'abandon des sanctions contre la Rhodésie modifièrent alors leur tactique, en ne mentionnant plus la Rhodésie en tant que telle mais en jouant la carte de la sécurité nationale. Ce n'était plus la violation de l'embargo des Nations Unies et la défense de la Rhodésie que l'on faisait valoir mais la nécessité d'assurer aux Etats-Unis un approvisionnement régulier en chrome : "La question de défier une résolution obligatoire du Conseil de Sécurité fut sous-estimée et l'on s'arrangea pour montrer que seule la question du chrome était en jeu" (102).

L'argument majeur avancé consistait à montrer qu'en se privant du chrome rhodésien les Etats-Unis accroîtraient leur dépendance à l'égard du chrome soviétique. Cette nouvelle démarche s'avèrera d'autant plus habile qu'en présentant l'Amendement Byrd sous forme d'amendement à la section 503 du Military Procurement Act, les auteurs déplaçaient le débat du Comité des Affaires étrangères, traditionnellement plus sensible aux pressions de l'opinion publique internationale, vers le Comité des Forces armées, plus attentif aux données

des rapports Est/Ouest. Après un premier vote favorable du Sénat en octobre 1971, un vote de confirmation interviendra à la Chambre un mois plus tard. En janvier 1972, l'entrée en vigueur du MPA permettra la reprise des importations américaines de chrome.

Mais la reprise des importations de chrome rhodésien ne diminua en aucune façon la dépendance américaine à l'égard de l'URSS. En 1975, le département d'Etat reconnaissait qu'entre 1972 et 1975, la part des importations américaines de chrome soviétique était restée constante et qu'en conséquence la reprise des importations de chrome rhodésien ne s'était faite qu'au détriment de pays autres que l'URSS (103).

Officiellement, la Maison Blanche n'approuva pas l'Amendement Byrd. Mais elle s'abrita derrière les prérogatives du législatif pour justifier son impuissance. En fait, il semble bien que la Maison Blanche n'ait consenti aucun effort pour décourager les élus de voter l'Amendement Byrd. En mars 1972, lorsque le sénateur McGee relança la question au moment où le premier chargement de chrome arrivait de Rhodésie, il crut possible d'annuler l'Amendement Byrd en se prévalant du soutien officiel de la Maison Blanche. Mais très vite il dut constater que les assurances officielles n'avaient guère été concrétisées (104). La réticence de la Maison Blanche à remettre en cause l'Amendement Byrd se comprend d'autant mieux quand on sait le responsable des relations avec le Congrès, M. Mc Gregor, personnellement très favorable à la politique de communication avec la Rhodésie où il s'était rendu en novembre 1972 (105). D'ailleurs, le jour où ils décidaient contraints et forcés, de fermer leur consulat à Salisbury, les Etats-Unis opposaient pour la première fois un veto à l'ONU sur la question rhodésienne, un veto à une résolution préconisant la rupture de tous les liens de communication avec la colonie rebelle. Parallèlement à cela, l'Administration américaine fera preuve d'un laxisme de plus en plus grand sur l'embargo à destination de la Rhodésie.

L'ensemble de ces éléments accrédite incontestablement l'idée d'une politique américaine en Rhodésie autonome et délibérée. En 1975, l'Administration américaine reconnaîtra d'ailleurs que le vote de l'Amendement Byrd avait apporté un soutien moral et psychologique au régime de Salisbury (106).

Sous la présidence Nixon, MM. Rogers et Agnew effectuèrent leurs tour-

nées africaines respectivement en 1970 et 1971. Mais, à en croire M. Kissinger lui-même, de tels déplacements ne traduisaient aucunement l'intérêt soutenu de l'Administration Nixon pour les problèmes africains. Dans le cas de M. Rogers, le président Nixon n'hésitait pas à lui confier des missions dans des régions "où le succès semblait incertain comme en Afrique" (107). Quant au voyage de M. Agnew, il s'expliqua par le désir de MM. Nixon et Kissinger d'empêcher le vice-président d'aller à Taïwan au moment où les premiers contacts secrets étaient engagés avec la Chine Populaire (108). C'est cependant à travers l'évolution de la politique d'aide économique que l'on peut mesurer le déclin de l'intérêt américain pour l'Afrique Noire.

Le début de la présidence Nixon avait été marqué par une profusion de rapports relatifs aux programmes d'aide à l'étranger. Leur objet était de redéfinir le programme d'aide à la lumière de l'échec des précédents programmes et des nouvelles contraintes pesant sur les Etats-Unis. On retrouve ici une des dimensions premières de la politique américaine en Afrique durant cette période, à savoir l'effort de cohérence et d'ajustement entre perceptions et actions.

La redéfinition de la politique d'aide sanctionne en réalité l'abandon de l'idéologie développementaliste. Déjà altérée en Afrique dans les rapports Clay et Korry, la nouvelle politique d'aide va abandonner les postulats optimistes et positivistes du développementalisme.

Cette remise en cause de ces postulats résulte d'un constat et d'une volonté. Tous les rapports sur l'aide publiés à cette époque insistent clairement sur le fait "qu'une croissance rapide n'assurerait pas de nouveaux amis ou bien la paix et la stabilité dans le monde moins développé" (109).

De façon plus ou moins claire, il est estimé que "l'Occident ne peut pas faire grand chose pour aider les nations en développement (à faire face) à la crise d'autorité politique du centre ou à choisir entre le commissaire, le conseil élu ou la machine du parti dans l'administration locale" (110).

Si une telle réflexion insistait sur la faiblesse de l'impact que pouvait avoir l'aide américaine sur les sociétés en développement, elle s'efforça aussi de souligner avec force que "l'idée selon laquelle l'aide engendrerait, gratitude et admiration, le fétichisme de l'industrialisation, la croyance que les pays aidés deviendraient comme nous, l'utilisation de l'aide comme une arme désirable et effective de la guerre froide, la croyance que le progrès économique conduit automatiquement à la maturité et à la démocratie, que l'insta-

bilité peut être facilement surmontée, a vécu" (111).

A partir de ce constat assez sombre, les différents rapports sur l'aide exprimaient le souhait de réduire l'enveloppe globale de l'aide à l'étranger. Le rapport Paterson, commandé par le président Nixon, en septembre 1969, recommanda en mars 1970 le rappel de la plupart des fonctionnaires de l'AID à l'étranger (112). En 1971, une refonte de la politique d'aide américaine interviendra. Elle se traduira tout d'abord par une réduction de 30 % des effectifs de l'AID. A cela s'ajoutera une meilleure coordination entre la politique d'aide et les possibilités d'investissements. En vertu de ce principe, l'aide américaine devrait aller prioritairement vers les pays favorisant le plus les investissements américains. Et c'est à cette fin que sera créé en 1971 l'OPIC (Overseas Private Investments Corporation). Par rapport au passé, le raisonnement est inversé : on pensait auparavant que l'aide américaine favoriserait les investissements américains. On estime dorénavant que seuls les pays particulièrement favorables à l'investissement américain pourront bénéficier de l'aide américaine.

Cette nouvelle approche en matière d'aide nous semble très importante car elle s'inscrit parfaitement dans le contexte général de la politique étrangère de l'Administration Nixon. Au même titre que l'assistance militaire, l'aide économique doit se mériter. Cette rationalisation de l'aide cadre parfaitement avec les objectifs généraux de la politique étrangère d'un pays qui tout en s'affirmant comme une puissance dominante, refuse d'assurer toute seule les servitudes de la puissance. "L'AID a été fondée à une époque où il revenait aux Etats-Unis de jouer le premier rôle dans la mise en oeuvre de l'aide à l'étranger (...). Aujourd'hui, l'évolution du contexte nécessite un changement d'orientation" (113).

Entre 1969 et 1974, la moyenne annuelle de l'aide américaine à l'Afrique subsaharienne se sera élevée à 226,3 millions de dollars contre 247,9 entre 1965 et 1968 et 251,1 entre 1962 et 1964. En valeur courante, la baisse du volume d'aide correspond à l'abattement de 10 % de l'aide américaine décidée par le président Nixon en août 1971.

Trois pays ont absorbé la moitié de l'aide à l'Afrique sub-saharienne : le Ghana, l'Ethiopie et le Nigeria.

Depuis la chute de N'Krumah, les Etats-Unis avaient consenti un effort d'aide particulier pour soutenir un gouvernement pro-occidental qui hérita en 1966 d'un lourd passif économique. En valeur absolue, le volume d'aide annuel moyen accordé par les Etats-Unis ne dépassa cependant pas 20,5 millions

de dollars.

En Ethiopie, dont les Etats-Unis étaient le principal allié international, l'engagement annuel moyen des Etats-Unis fut de 48,1 millions de dollars. Les comparaisons entre pays restent cependant hasardeuses si elles ne tiennent pas compte de leur population respective. C'est ainsi que rapportée aux estimations les plus faibles de la population nigériane (60 millions), l'aide moyenne annuelle américaine au Nigeria n'aura été, durant la période considérée, que d'un demi-dollar. Au départ, l'aide américaine au Nigeria était très largement liée aux séquelles de la guerre civile. En 1969, l'aide américaine au Nigeria, qui s'élevait à 87,1 millions de dollars, représentait plus d'un tiers de l'aide américaine à l'Afrique sub-saharienne. Au fil des années, cette aide est devenue très faible. En 1974, elle ne représentait plus que 3 % de l'aide américaine à l'Afrique sub-saharienne, les Etats-Unis jugeant inutile d'aider un pays aux recettes pétrolières croissantes.

En réalité, la politique d'aide à l'Afrique entre 1969 et 1974 a été considérée comme un instrument d'action secondaire. Les quelques variations dans les volumes d'aide consentis étaient liées à des considérations ponctuelles beaucoup plus qu'à un dessein d'ensemble. C'est ainsi par exemple que l'aide au Soudan qui s'élevait à 0,1 million de dollars en 1972 passa à 15,3 millions de dollars l'année suivante par suite du refroidissement très net des relations soviéto-soudanaises. Et si, en 1974, l'aide américaine à l'Afrique sub-saharienne augmenta de 30 % par rapport à 1973, cet accroissement bénéficia prioritairement à des pays comme l'Ethiopie, le Mali, le Niger et le Tchad durement éprouvés par la sécheresse. Mais même en 1974, le volume d'aide à l'Afrique sub-saharienne restait en valeur nominale inférieur au volume record de 1962 (cf. annexe).

La seule politique d'aide qui ait fait l'objet d'un intérêt particulier a été celle consentie aux BLS. La faiblesse numérique et politique de ces Etats explique mal a priori l'intérêt américain pour ces trois pays enclavés. Mais, en fait, en replaçant ces pays dans le contexte de l'Afrique australe, les préoccupations américaines apparaissent plus claires. En effet, nous avons vu que le projet sud-africain de développement économique régional s'appuyait notamment sur les BLS. La volonté américaine de soutenir ce projet fut soulignée par M. Newsom devant le Sénat en 1970 : "Les trois Etats BLS méritent une attention particulière (...). Nous sommes peiné d'apprendre que certains donateurs d'aide étrangers retirent leur soutien (à ces Etats) parce que ces derniers sont intimement liés à l'économie sud-africaine. A

notre sens (...)(ces pays ont besoin de l'aide et du soutien extérieurs." (114)

En 1972, l'aide américaine aux BLS passa à 12,5 millions de dollars contre 7 millions deux ans plus tôt. Un tel accroissement était doublement significatif, d'abord parce qu'il se fit au détriment de l'aide à d'autres pays africains et ensuite parce qu'il intervint dans un contexte de réduction des engagements à l'Afrique. L'accroissement de l'aide aux BLS envisagé dès 1969 par le NSSM-39, même s'il était limité en valeur absolue, exprimait la volonté politique des Etats-Unis de "dépolariser l'aspect racial de la confrontation en Afrique australe" (115), ce qui en clair signifiait soutenir le projet politico-économique de la RSA. Les Etats-Unis qui, dès 1963, avaient par exemple soutenu le projet d'intégration régionale de Malimbatsu, étaient convaincus du rôle économique joué par la RSA dans la région, pour des raisons analysées plus haut. Et lors de leur passage en Afrique australe, en 1970, la délégation du département d'Etat conduite par MM. Newsom et Carter, ne manqua pas de réaffirmer l'attachement des Etats-Unis à la politique de coopération régionale entre la RSA et les BLS notamment.

Si la dichotomie dans la conduite américaine entre le soutien délibéré aux régimes blancs et un désintérêt pour l'Afrique Noire nous permet de saisir l'essentiel de la politique américaine, elle ne recouvre pas pour autant la totalité du problème. Ceci d'autant plus qu'en séparant trop nettement l'Afrique australe du reste de l'Afrique sub-saharienne, on s'expose à envisager les rapports entre ces deux sous ensembles sous la forme d'opposition absolue. Or, dans l'analyse des implications du Manifeste de Lusaka, nous sommes efforcés de montrer que l'atténuation très relative du reste entre les Etats d'Afrique Noire et des régimes blancs ne pouvait que favoriser la diplomatie américaine. Cette dernière s'efforça, dans sa conduite, à favoriser l'idée de dialogue et de coopération entre la RSA d'une part et les Etats d'Afrique Noire. Certes, la contribution active des Etats-Unis dans ce domaine a été très limitée. Mais elle révèle simplement la nature d'un dessein envisageant le soutien aux régimes blancs dans la perspective d'une complémentarité entre régimes blancs et régimes noirs plutôt que dans celle d'un affrontement entre ces deux types de régimes.

La volonté de favoriser un règlement pacifique des conflits, quitte à s'opposer aux régimes blancs, se refléta dans l'attitude américaine sur le conflit namibien. Sur 8 résolutions consacrées à cette question et adoptées par l'ONU entre 1972 et 1973, les Etats-Unis émirent 6 votes favorables, un

vote négatif et s'abstinrent deux fois. La part des votes américains positifs sur cette question s'élève à 75 % de l'ensemble des votes américains sur l'affaire namibienne. Un tel chiffre mérite d'être mentionné lorsqu'on sait que sur 17 résolutions relatives à l'Afrique australe (Namibie exclue) et adoptées à l'ONU entre 1972 et 1973, le pourcentage de votes négatifs émis par les Etats-Unis s'éleva à 73 % ⁽¹¹⁶⁾.

La position américaine sur la question namibienne est suffisamment singulière pour qu'on s'y attarde. Sur cette question, l'attitude américaine sous l'Administration Nixon a consisté à s'opposer au maintien de la présence sud-africaine en Namibie au nom d'une argumentation juridique développée dès 1966 par l'Administration Johnson. En 1970, le gouvernement américain annonça officiellement qu'il décourageait dorénavant l'investissement américain en Namibie en s'engageant à ne pas protéger les investisseurs américains face à un futur gouvernement namibien. A cette décision s'ajouta la suppression des garanties de l'Eximbank et des facilités commerciales. En 1971, les Etats-Unis appuyaient l'avis consultatif de la CIJ et la résolution 270 du Conseil de Sécurité déclarant illégale la présence sud-africaine en Namibie. A la différence des autres pays occidentaux, dont l'attitude sur la question namibienne s'est toujours manifestée par un soutien à la RSA, la position américaine s'est montrée conforme à celle défendue par les Etats africains. A Lusaka en 1976, M. Kissinger ne manqua pas d'ailleurs de souligner que les Etats-Unis avaient été le seul pays occidental à s'opposer à l'occupation sud-africaine en Namibie.

A qui attribuer la démarche américaine sur cette question, alors que la logique de la politique de communication aurait laissé supposer un soutien américain à la RSA ?

Il faut tout d'abord souligner que la singularité de la conduite américaine à propos de la Namibie sous l'Administration Nixon résulte du contraste apparent avec des attitudes généralement favorables à la RSA. Or, en fait, l'Administration Nixon n'a fait que poursuivre l'attitude de la précédente Administration en postulant qu'un renversement d'attitude présenterait plus d'inconvénients que d'avantages. En effet, il convient de préciser que la politique américaine a toujours cherché à circonscrire la question dans un cadre strictement juridique et localisé d'où son refus permanent d'entériner des déclarations ou de voter des résolutions reliant l'attitude de la RSA en Namibie, à la nature du régime sud-africain. Elle s'opposa aussi aux résolutions sur la Namibie qui mentionnaient la légitimité de la lutte armée.

En 1971, tout en appuyant l'avis consultatif de la CIJ, les Etats-Unis ne manquèrent pas de préciser "qu'ils ne soutiennent pas la position du Secrétaire général (de l'ONU) excluant tout commerce avec la RSA en Namibie ainsi que tout ce qui se rapporte aux licences, titres et autres droits consentis par la RSA" (117).

Cette volonté de n'entrevoir la question namibienne que dans un cadre juridique étroit explique pourquoi les Etats-Unis s'opposèrent en 1975 à une résolution déclarant que la présence sud-africaine en Namibie était une menace pour la paix et la sécurité.

En séparant volontairement la dimension juridique de son contexte politique, les Etats-Unis pouvaient faire valoir aux Etats africains qu'ils soutenaient en droit leurs revendications tout en précisant aux Sud-Africains que leur opposition à leur occupation de la Namibie est une opposition de droit ne remettant pas en cause les relations politiques américano-sud-africaines. La possibilité pour les Etats-Unis de procéder de la sorte se comprend d'autant mieux que les intérêts directs des Etats-Unis en Namibie étaient négligeables. A la différence de la Rhodésie, le problème racial ne se posait pas de façon aiguë dans la mesure où les Blancs de Namibie étaient non seulement peu nombreux mais aussi citoyens sud-africains. La question du respect des droits de la minorité blanche était de ce fait beaucoup moins délicate.

A contrario, si les Etats-Unis avaient soutenu la RSA sur la question namibienne, ils auraient eu grand peine à justifier leur renoncement à une position de principe adoptée par la précédente Administration. Ils se seraient aussi exposés à de vives critiques des Etats africains même si, comme nous l'avons vu, les Etats-Unis y étaient peu sensibles. En fait, l'attitude de l'Administration Nixon sur la question namibienne résulte d'une évaluation des contraintes qu'aurait entraînées un changement d'attitude et des avantages que présentait le maintien d'une position dont on s'empessa de préciser les limites. Comme dans l'affaire du consulat de Salisbury, les Etats-Unis trouvaient dans l'affaire namibienne une occasion de donner des gages aux Etats africains, d'accroître par conséquent la souplesse de leur action diplomatique, sans remettre aucunement en cause la politique de communication.

S'il y a donc contradiction dans l'attitude américaine sur cette affaire par rapport à l'ensemble de la politique américaine, la contradiction est restée relativement mineure.

2. - La dimension stratégique de la politique africaine des Etats-Unis.

Etudier la dimension stratégique de la politique africaine des Etats-Unis sous la présidence Nixon peut paraître d'un intérêt limité lorsqu'on sait que les Etats-Unis ne disposaient, sur la partie méridionale du continent, ni de troupes ni de bases et que leurs programmes d'aide et de ventes d'armes militaires étaient très limités. Pourtant si l'on relie la dimension stratégique aux autres dimensions déjà évoquées, et si l'on se représente l'Afrique davantage comme un enjeu-stratégique-relais plutôt que comme un enjeu primaire, l'étude de la discussion stratégique apparaît alors essentielle.

Dans le domaine militaire et stratégique l'on note, sous l'Administration Nixon, la même dichotomie entre des engagements limités en Afrique Noire et une action bien plus active en Afrique australe.

Entre 1970 et 1974, l'assistance militaire américaine à l'Afrique subsaharienne s'éleva à 107,3 millions de dollars. Elle eut pour bénéficiaires quasi exclusifs l'Ethiopie, avec 67,3 millions de dollars et le Zaïre avec 37,8 millions de dollars. A ces deux pays, il convient d'ajouter accessoirement le Liberia. Dans ces trois pays, les Etats-Unis entretenaient de modestes missions militaires ⁽¹¹⁸⁾. Parallèlement, un programme de formation pour officiers et sous-officiers africains était assuré aux Etats-Unis dans le cadre du Military Aid Program (MAP). En 1970, sur 272 stagiaires africains formés aux Etats-Unis, 225 étaient originaires des trois pays mentionnés.

La faiblesse globale de l'assistance militaire américaine, ainsi que le choix des pays aidés n'a fait l'objet d'aucune modification substantielle sous l'Administration Nixon. Il s'agissait conformément à une règle de conduite définie en 1960, de subordonner l'assistance militaire américaine à celle des anciennes puissances coloniales. Ceci explique pourquoi a contrario l'Ethiopie et le Liberia bénéficiaient prioritairement de l'assistance militaire américaine. Dans le cas du Zaïre, la prédominance américaine remonte à la crise du Congo.

Si les relations militaires avec l'Afrique Noire sont donc restées limitées, la coopération militaire avec les régimes blancs d'Afrique australe a été sensiblement développée sous la présidence Nixon.

Au plan stratégique, la politique américaine fut dominée par la question des Açores, même si l'assistance militaire à proprement parler des Etats-Unis au Portugal ne dépassa pas 12 millions de dollars entre 1969 et 1974 ⁽¹¹⁹⁾.

En décembre 1971, au terme de trois années de négociations, les Etats-Unis signaient avec le Portugal un accord triennal leur permettant d'utiliser la base des Açores comme base de relais pour l'Armée de l'air américaine dans ses rotations avec l'Europe.

Cet accord est particulièrement représentatif de ce que nous appelons la dimension stratégique-relais de l'enjeu africain. Il ne concernait en effet directement ni la politique africaine des Etats-Unis ni les Etats africains, puisque le territoire des Açores ne se trouve pas en Afrique. Mais dans la mesure où il a été interprété par les autorités portugaises comme l'expression du soutien américain à sa politique africaine, il pouvait difficilement être analysé en dehors du cadre de la politique africaine des Etats-Unis. De leur côté, ces derniers essayèrent de présenter cet accord comme une transaction purement technique et strictement interne à l'OTAN. En essayant d'en limiter la portée, le gouvernement américain justifiait ainsi son refus de le soumettre à l'autorisation de ratification du Sénat. Il évitait aussi de s'exposer à de trop vives critiques des Etats africains.

En examinant les différentes dispositions de l'accord des Açores force est de constater qu'elles dépassaient largement le cadre d'un accord technique. En échange des avantages concédés par le Portugal aux forces américaines, les Etats-Unis s'engageaient de leur côté à accorder au Portugal :

- 30 millions de dollars d'aide alimentaire ;
- 1 million de dollars pour un programme de développement de l'éducation ;
- 1 prêt pour l'acquisition d'un vaisseau hydrographique ;
- la vente, pour un montant de 5 millions de dollars, d'équipements non militaires provenant des surplus de l'armée américaine ;
- l'octroi par l'Eximbank d'un prêt de 400 millions de dollars

Compte tenu de l'importance des engagements accordés par les Etats-Unis en contre-partie de facilités aériennes, on pourrait penser que la base des Açores présentait un intérêt stratégique considérable. Pourtant un examen plus attentif des faits nous oblige à nuancer cette interprétation.

En 1961, les Joint Chiefs of Staff avaient défini les trois fonctions de la base des Açores (120) :

- relais aérien entre l'Europe et le Proche-Orient ;
- base de patrouillage anti-sous-marin ;
- base de communication entre les Etats-Unis et l'Europe, l'Afrique du Nord et le Proche-Orient.

Or, dix ans plus tard, la plupart de ces fonctions étaient amoindries. L'Afrique du Nord avait déjà depuis très longtemps perdu de sa valeur stratégique. La base de Kenitra au Maroc avait considérablement réduit ses activités. Celle de Wheelus avait été maintenue par les Etats-Unis essentiellement pour satisfaire la demande du roi Idriss qui recherche une garantie des Etats-Unis. Quant aux fonctions de surveillance de l'Atlantique, elles pouvaient très largement être menées à partir de la base de la Rota (Espagne) pour surveiller le passage des sous-marins soviétiques dans le détroit de Gibraltar, et de la station de sonar à l'île de Palomas (Canaries) pour contrôler l'activité sous-marine dans l'Atlantique. A ces deux installations, il faut aussi ajouter le déploiement de satellites au-dessus de l'Océan Atlantique. Quant à l'affaiblissement du rôle des Açores en tant que relais entre les Etats-Unis et l'Europe et le Moyen-Orient, il s'explique par l'accroissement du rayon d'action des gros porteurs. Dès 1968, le pourcentage du trafic aérien militaire, vers l'Europe et le Proche-Orient et transitant par l'île de Terceira aux Açores, était tombé à 20 % alors que cinq ans plus tôt il était de 75 %.

On est donc en droit, à la lumière de ces quelques précisions, de se demander si la signature des accords des Açores n'a pas été utilisée par les Etats-Unis pour exprimer son soutien politique au Portugal plutôt que pour préserver ses avantages militaires, puisque, comme nous l'avons vu, la valeur stratégique des Açores s'était amoindrie. A l'appui de cette hypothèse, on peut noter le maintien de 2 000 hommes sur la base de Terceira par l'Armée américaine alors que 150 auraient, semble-t-il, suffi à sa maintenance.

Il ne faudrait cependant pas trop exagérer la faiblesse du poids stratégique des Açores, car l'usage de la base de Terceira s'avéra particulièrement utile à l'Armée de l'air américaine en octobre 1973, lorsqu'elle établit son gigantesque pont aérien vers Israël. Devant le refus de l'Espagne et de la RFA de voir utiliser leur territoire respectif, les Etats-Unis n'avaient guère d'autre choix que d'utiliser la base des Açores. La reconnaissance américaine à l'égard du Portugal fut soulignée très nettement par H.Kissinger à Lisbonne, en décembre 1973 : "Les Etats-Unis sont très reconnaissants du fait que le Portugal soit demeuré notre allié durant les dernières difficultés. Je voudrais aussi dire que pour ce qui est des Etats-Unis, notre bout de chemin (avec le Portugal) n'est pas terminé." (121)

Parallèlement au soutien consécutif à la signature de l'accord des Açores, les Etats-Unis contribuèrent à la formation des cadres de l'armée portugaise.

Entre 1969 et 1973, près de 500 officiers portugais furent formés aux Etats-Unis. Parmi eux, 83 officiers de l'Armée de l'air, ce qui est considérable lorsqu'on sait qu'entre 1962 et 1969, 27 pilotes seulement avaient reçu une formation identique. D'autre part compte tenu du rôle capital joué par l'aviation dans les guerres coloniales, la contribution des Etats-Unis à l'effort militaire portugais peut difficilement être contesté. Cela d'autant plus qu'à la formation des pilotes s'ajouta l'initiation des officiers portugais aux techniques de guerre anti-guérilla à la base école américaine de Fort-Guleick dans la zone du canal de Panama.

Le soutien militaire accordé délibérément par l'Administration Nixon au Portugal s'intégrait parfaitement dans la perspective plus globale d'appui aux régimes blancs d'Afrique australe. Conformément à une volonté politique de ne rien entreprendre qui puisse être interprété par les Etats d'Afrique Blanche comme une politique d'hostilité à leur égard, la politique américaine, définie notamment dans le NISDOM-39, soulignait la nécessité de relâcher l'embargo sur les armes à destination du Portugal et de la RSA. Ce relâchement portait sur les produits dits de la zone grise, c'est-à-dire ceux qui avaient un usage mixte civil et militaire. Les matériels à usage militaire "prépondérant" sans utilisation directe dans les combats devenaient accessibles aux armées concernées, sur la base du "cas par cas". Quant à ceux qui étaient directement utilisables dans les combats, ils pouvaient être vendus à des acheteurs civils toujours selon la méthode du "cas par cas" (122).

C'est dans le secteur aéronautique ainsi que dans celui des télécommunications que le relâchement des sanctions contre les régimes blancs a été le plus important. Entre 1969 et 1972, 77 appareils et hélicoptères furent vendus aux provinces d'Angola et du Mozambique (123). Pendant la même période, les ventes de matériel aéronautique faites à la RSA atteignirent 218 millions de dollars contre 92 millions de dollars entre 1965 et 1968 (124).

Au relâchement de l'embargo sur les ventes directes de matériel de la zone grise, il convient d'ajouter l'assouplissement des contrôles américains sur l'achat indirect par la RSA de matériel américain. En 1973, la RSA importait pour 450 millions de dollars de matériel militaire étranger. Pendant longtemps l'on a cru que cet armement provenait essentiellement de la France qui, rappelons-le, ne s'était jamais associée à l'embargo décrété par les Nations Unies sur les ventes d'armes à la RSA. Les Etats-Unis, pour leur part, s'étaient depuis 1961 engagés à appliquer cet embargo. A cet effet, l'OMC (Office of

Munitions Control) du département d'Etat devait veiller à ce que des matériels militaires américains ne soient pas revendus à la RSA. S'il est particulièrement difficile de chiffrer les acquisitions de matériel américain vendu indirectement à la RSA, il a, par contre, été possible d'évaluer le nombre et la nature des matériels militaires américains acquis par la RSA sous l'Administration Nixon.

Tableau 14 :

Matériel d'origine américaine en service dans l'Armée sud-africaine entre 1969 et 1973 [⊗]

Type	Fournisseur intermédiaire	Unités	Date de délivrance
Véhicules blindés			
VM-50	Portugal	100	Après 1971
M-113 AI	Italie	150	1973-74.
Chars de combat			
M-47	non identifié	70	1971
Avions et hélicoptères			
F-104	licence allemande	40	
Iroquois-Bell 205-A	non identifié	25	

[⊗] Source : Implementation of the US embargo against Portugal and South Africa and related issues. Hearings SCA/CFA, House 93/1, mars-avril, 1973.

Même s'il est difficile d'établir dans quelle mesure et de quelle façon l'Administration Nixon a concrètement favorisé le relâchement de l'embargo, force est de constater qu'entre 1969 et 1974 l'on assista à "l'érosion massive des principes établis durant les années soixante et ceci, avec des ventes significatives d'avions, d'herbicides et mêmes d'avions agricoles à la RSA, aux militaires portugais ainsi qu'aux utilisateurs civils liés aux militaires" (125).

En préférant relâcher plutôt que renoncer officiellement à l'embargo, les Etats-Unis évitaient de se trouver confrontés à un débat public international qui les contraindrait, soit à nier les faits, soit à les justifier.

Guidée par des considérations politiques déjà exposées, la politique américaine s'appuyait, également comme on l'a vu plus haut, sur la perception d'un renforcement de la valeur stratégique de l'Afrique australe. A la Conférence de Bonn du Conseil Atlantique, de novembre 1972, le Conseil adoptait sur proposition du Comité militaire de l'OTAN, un rapport proposant d'établir des plans de défense et de surveillance au-delà des frontières de l'OTAN. Cela aurait alors constitué "le plus grand changement des objectifs de l'OTAN depuis sa création en 1949" (126).

Une recommandation complémentaire proposait de confier au SACLANT (Supreme Allied Commander Atlantic Region) la mission de planifier la protection des lignes de communication dans les océans austraux. Dans cette perspective, la RSA devenait une pièce maîtresse dans le dispositif de défense de l'Atlantique Sud (127). A cette fin, le Secrétaire d'Etat américain à la Défense proposa alors à ses pairs de l'OTAN, en 1973, la création d'une base d'écoute en RSA. Il semblerait cependant que ce plan stratégique ne reçut aucune suite compte tenu des risques politiques qu'impliquait une coopération militaire trop étroite avec la RSA.

Jusqu'en 1975, les Etats-Unis disposaient en RSA de la SAMTR (South Atlantic Missile Test Range) basée près de Pretoria et qui permettait aux C-141 de l'USAF d'effectuer entre 4 et 6 vols de reconnaissance par mois au-dessus de l'Atlantique Sud (128). L'utilité de telles missions se trouva accrue au lendemain de la fermeture du canal de Suez en 1967, dans la mesure où l'accroissement considérable du trafic maritime et pétrolier à destination des pays de l'Occident entraîna par contre coup un renforcement de la présence navale soviétique dans toute la région de l'Atlantique Sud et de l'océan Indien. La fermeture du canal obligea également les destroyers américains effectuant la rotation entre la Mideasfor et la VII Flotte à contourner l'Afrique et à y effectuer des escales. Depuis l'incident racial provoqué par l'escale du destroyer "FDR" en 1967, les escales en RSA avaient été supprimées sauf pour les cas d'urgence. Par contre, les ports en eau profonde d'Angola et du Mozambique apparurent particulièrement adéquats. Lorsque les rotations s'effectuaient dans le sens Méditerranée-golfe Persique, les escales avaient lieu dans les ports angolais de Luanda, Lobito et Moçamêdes. Dans le sens contraire, elles se faisaient dans le port mozambicain de Lourenço-Marques.

Entre 1968 et 1974, près de soixante escales furent effectuées par des navires américains dans ces ports (129).

La fermeture du canal de Suez, qui a coïncidé en gros avec la durée de l'Administration Nixon a donc renforcé la valeur stratégique de l'Afrique australe, pour les Etats-Unis, ajoutant une dimension supplémentaire à la cohérence globale de la conduite américaine par rapport à ses perceptions.

Mais le cadre de la dimension stratégique de la politique africaine des Etats-Unis serait incomplet s'il ne tenait pas compte de l'émergence de l'océan Indien en tant qu'enjeu stratégique. Il faut certes reconnaître que cet ensemble maritime recouvre trop de situations particulières pour pouvoir être analysé globalement. Mais par-là même, il est difficile d'extrapoler à partir des régions africaines de l'océan Indien des enseignements pour l'ensemble de cet océan. En fait, l'analyse de la stratégie américaine dans l'océan Indien nous permettra de mieux souligner l'importance de l'empire stratégique africain en tant qu'enjeu-relais s'intégrant dans le cadre de la compétition navale entre les Etats-Unis et l'URSS dans l'ensemble de l'océan Indien. Aussi convient-il, dans cette perspective, d'introduire le jeu de l'URSS, ne serait-ce que pour le situer par rapport à celui des Etats-Unis, et de restituer la question dans une perspective historique.

C'est à partir de septembre 1964, date à laquelle le missile américain Polaris A-3 fut mis en service, que l'océan Indien qui constituait la zone idéale de son déploiement allait voir sa valeur stratégique rehaussée. L'URSS ne s'y trompa pas puisque, dès décembre 1964, elle présentait un memorandum aux Nations Unies dans lequel elle proposait que l'océan Indien soit tenu à l'écart de la compétition nucléaire.

A la même période, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne engageaient les premières discussions sur l'avenir politique des îles de la région. Pour la Grande-Bretagne, qui n'avait pas encore renoncé à ses ambitions internationales, il s'agissait de trouver sur la route de Singapour et en prévision de l'indépendance du Sud-Yémen un deuxième point d'appui après la base de l'île de Gan. L'atoll de Diego Garcia, situé à 2 000 km de la pointe de l'Inde, à 4 400 km de Bahrein et à 3 300 km d'Aden, apparut comme un choix idéal. En avril 1965, les îles Chagos, auxquelles appartenait Diego Garcia, étaient regroupées au sein du BIOT (British Indian Ocean Territories). En mai 1966, Londres annonçait son désir de procéder au dépeuplement de Diego Garcia. Cette action prendra en fait la forme d'une déportation vers l'île Maurice de près de 1 400 personnes, qualifiées par les Britanniques de "poignée de pêcheurs et de chasseurs de tortues" (130)

En décembre de la même année, le vice-ministre britannique des Affaires étrangères, Lord Chalfont, et l'ambassadeur américain Bruce signaient, par échange de notes, un accord mettant le BIOT à la disposition conjointe des deux gouvernements et ce, pour une durée de cinquante ans. Bien que le point 4 de cet accord précisait bien que les "sites requis seront mis à la disposition des autorités américaines sans frais", les annexes secrètes prévoyaient le décompte par les Etats-Unis de 14 millions sur la facture d'achat par la Grande-Bretagne du système de fusées Polaris (131).

Jusqu'à la fermeture du canal de Suez, la présence navale américaine dans l'océan Indien resta limitée aux trois unités de la Mideasfor basée à Barhein. Au lendemain de la fermeture du canal de Suez, la partie occidentale de l'océan Indien prit un intérêt stratégique accru car elle modifia en l'allongeant le trajet des tankers et surtout parce qu'elle s'accompagna de l'entrée des Soviétiques dans l'océan Indien. A l'origine, le premier détachement naval soviétique dans l'océan Indien avait été prélevé sur l'escadre de la Méditerranée, afin de récupérer les véhicules spatiaux. Par la suite il apparaîtra clairement que cette entrée coïncida avec le déploiement extérieur de la Marine soviétique. (cf. supra)

C'est aussi en 1967, après avoir effectué un premier choix sur l'îlot d'Aldabra, que les anglo-américains optèrent définitivement pour Diego Garcia afin d'y établir des facilités navales limitées.

Mais ce n'est que sous l'Administration Nixon que furent introduites au budget de 1970, les premières dépenses pour la construction de facilités à Diego Garcia : 14,2 millions de dollars pour les années 1970-72 (132).

En décembre 1970, les gouvernements américain et britannique tombaient d'accord pour amplifier les installations de Diego Garcia par la mise en place d'un centre de communications (Naval Communication Facility). La volonté américaine d'accroître leur présence à Diego Garcia s'explique en partie par le déploiement naval soviétique qui égala, en 1970, pour la première fois celui des Etats-Unis en nombre d'escales navales (cf. tableau) et le dépassa légèrement en terme de shipping days (jours de présence). Mais ce n'est cependant qu'en 1972 que la décision anglo-américaine fit l'objet d'un accord formel, car l'urgence d'un tel accord fut tempérée, entre 1970 et 1972, par un net fléchissement de la présence navale soviétique (cf. tableau). En 1974 un accord ad referendum prolongeant celui de 1972 décidait de l'installation d'une base de communication à très basse fréquence intégrée au système de communi-

cations OMEGA qui permettrait aux sous-marins nucléaires d'ajuster leurs tirs ⁽¹³³⁾. A cette date, la présence soviétique exprimée en "shipping days" avait atteint 5 762 jours contre 2 022 en 1969. Celle des Etats-Unis était passée de 1 150 en 1969 à 2 109 en 1973 ⁽¹³⁴⁾. Dans le déploiement des forces américaines et soviétiques les ports africains avaient une importance considérable.

Entre 1969 et 1974, 75 % des escales américaines dans l'océan Indien étaient effectuées dans des ports africains. Entre 1969 et 1974, la marine américaine relâchait quasi exclusivement dans quatre pays : Kenya, Seychelles, Ethiopie et Malagasy. A partir de 1972, les escales au Kenya augmentèrent sensiblement, passant de 1972 à 1973 de 12 à 22 (cf. tableau). L'explication à cette présence est à rechercher dans le renforcement de la présence soviétique en Somalie. Depuis l'avènement du régime militaire somalien en 1969, les relations américano-somaliennes n'avaient cessé de se détériorer. En 1970, les Etats-Unis suspendaient même leur programme d'aide à la Somalie, en raison de ses liens commerciaux avec le Vietnam.

En manifestant leur présence au Kenya et en Ethiopie (34 escales au total en 1973), les Etats-Unis cherchaient à manifester leur soutien à deux pays menacés dans leur intégrité territoriale par les revendications somaliennes. Ils s'efforcèrent par-là même de contrebalancer la présence soviétique en Somalie (97 escales en 1973). Au lendemain de la signature du traité d'amitié soviéto-somalien de juillet 1974, et de la visite de l'Amiral Gorckhov en Somalie au mois de décembre de la même année, les milieux militaires américains vinrent à évoquer le "danger" que constituait la présence des Soviétiques à Berbera (cf. III^e Partie) ⁽¹³⁵⁾.

Tableau 15 :

Escales navales américaines et soviétiques dans les ports africains de l'océan Indien.

(1968 - 1973)

	1968		1969		1970		1971		1972		1973	
	EU	URSS										
Ethiopie	14	-	13	1	10	1	10	1	8	1	12	1
Kenya	7	5	9	-	8	3	9	-	12	2	22	4
Malagasy	6	-	5	1	7	-	13	-	11	-	19	4
Maurice	18	2	10	4	7	17	16	5	7	20	19	11
Seychelles	6	-	6	-	3	-	9	-	6	3	10	-
Somalie	1	3	-	13	-	18	2	11	-	38	-	97
Soudan	-	-	-	2	-	2	2	-	-	-	1	-
Tanzanie	-	4	-	2	-	2	2	-	-	-	1	-
Total Afrique	52	14	43	23	35	33	63	17	44	64	84	113
Total océan Indien	71	42	71	68	65	65	97	47	74	110	115	153

* Source : Proposed expansion of US military facilities in the Indian Ocean.
Hearings. fév/mars, 1974.

3. - Les dysfonctions de la politique américaine en Afrique.

Si, jusqu'à présent, nous avons dans toute notre démonstration privilégié la dimension cohérente de la politique africaine des Etats-Unis et mis en évidence son articulation avec le contexte de l'Afrique australe, on s'attachera ici à présenter la dimension dysfonctionnelle de cette même politique. Pour ce faire, nous introduirons la variable temps en montrant que si le dessein américain coïncidait au départ avec certaines données du contexte de l'Afrique australe, l'on assistera à la fin à un décalage important entre un dessein américain resté statique et une situation africaine en évolution. L'apparition de ce décalage s'explique essentiellement par la rigidité des perceptions américaines qui, dès le départ, s'appuyaient sur le maintien durable du statu quo régional en Afrique australe.

Pour comprendre l'apparition de ces dysfonctions, il est tout d'abord nécessaire de nous replacer par rapport au contexte régional.

En Afrique australe tout d'abord, le projet sud-africain de co-prospérité économique en Afrique australe s'essouffla assez vite. En 1973, les négociations sur le projet de Malimbatsu étaient abandonnées tandis que le Premier ministre du Lesotho relançait ses vives critiques contre l'apartheid. Il ira même jusqu'à persuader le chef de l'Etat ivoirien de suspendre le dialogue avec la RSA. La même année, après les émeutes des mineurs de Carltonville, originaires des BLS et travaillant en RSA, c'est l'ensemble des relations RSA - BLS qui se détériorèrent ⁽¹³⁶⁾. Même le Malawi, considéré comme favorable aux régimes blancs, sera accusé par le Portugal de soutenir le FRELIMO ⁽¹³⁷⁾.

Après sa décision de ne plus utiliser le chemin de fer rhodésien, les importations zambiennes de RSA déclinèrent. Second fournisseur de la Zambie en 1970, la RSA passera en 1974 au cinquième rang, contribuant à seulement 8 % des importations zambiennes ⁽¹³⁸⁾. La percée économique en Afrique de la RSA ne connut en aucun cas la dynamique escomptée. Parallèlement, l'opportunité du dialogue politique avec la RSA qui avait dominé le débat interafricain fut abandonnée. Dès la fin 1972, la Côte-d'Ivoire estimait que le dialogue devait prendre place dans le cadre du Manifeste de Lusaka ⁽¹³⁹⁾ reconnaissant implicitement que les initiatives qu'elle avait prises étaient à la fois prématurées et peu conformes à l'interprétation que se faisait la majorité des Etats africains de ce texte.

A Madagascar, au lendemain de l'arrivée des militaires au pouvoir, toute

idée de dialogue avec la RSA fut abandonnée. Dans les colonies portugaises, après une période de crise, les mouvements de libération s'efforcèrent de reprendre l'offensive. En juillet 1973, le FRELIMO s'estima assez puissant pour s'attaquer aux aldeamentos portugais, contraignant ainsi le Portugal à engager de nouvelles troupes prélevées sur le contingent d'Angola ⁽¹⁴⁰⁾. En Guinée Bissau, le PAIGC sera le premier mouvement de libération africain à pouvoir se prévaloir d'une réelle maîtrise du terrain. En septembre 1973, il proclamera unilatéralement son indépendance.

Un troisième facteur d'évolution en Afrique est à rechercher dans le rapprochement arabo-africain. Pendant longtemps en effet, les Etats africains avaient essayé de tenir la balance égale entre les positions arabes et israéliennes. Une analyse des votes africains à l'ONU sur 39 résolutions diverses d'origine arabe votées entre 1967 et 1972 indique qu'il y a eu du côté africain 446 oui, 274 non et 425 abstentions et absences ⁽¹⁴¹⁾. Au lendemain de la guerre d'octobre de 1973, la quasi totalité des Etats africains se rangeront derrière les positions arabes en rompant leurs relations diplomatiques avec Israël. Trois facteurs ont favorisé une telle évolution : la promesse d'aide économique arabe engendrée par l'énorme accroissement des pétro-dollars, la démonstration de l'existence de relations privilégiées entre Pretoria et Israël et entre Lisbonne et Israël. En s'efforçant de souligner que les adversaires du monde arabe étaient ceux des africains (l'utilisation par les Etats-Unis des Açores pour soutenir Israël était un exemple), les pays arabes s'engagèrent de leur côté à rompre leurs liens commerciaux avec la RSA.

Ces quelques éléments, brièvement exposés, n'ont pas constitué un facteur décisif dans l'évolution des rapports américano-africains. Ils indiquaient simplement une relative radicalisation des positions africaines, radicalisation que va considérablement favoriser la révolution portugaise du 25 avril 1974.

Face à une situation africaine en évolution, l'attitude américaine a été d'une grande rigidité. En définissant le cadre de leurs perceptions pour l'Afrique en 1969, les décideurs américains jugeaient que le statu quo en Afrique australe serait durable. Sous-estimant la vitalité nationaliste africaine, ils ont donc été amenés à négliger le poids des acteurs africains ainsi que la place de l'Afrique dans les relations internationales.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'Afrique était la dernière zone

régionale d'intérêt pour les Etats-Unis. Interrogé en 1973 au Sénat sur les perspectives de la politique africaine des Etats-Unis au moment où il prenait ses fonctions de Secrétaire d'Etat, H. Kissinger répondit : "Dans la mesure où nous commençons à aider à la construction d'un système international plus global, inévitablement notre intérêt pour l'Afrique sub-saharienne augmentera. Il est difficile de prévoir maintenant quelles mesures nous pourrions prendre. J'ai demandé à certains de nos ambassadeurs en Afrique de me donner leur avis sur ce que pourrait être la meilleure philosophie des Etats-Unis dans cette région." (142)

La nécessité d'une nouvelle politique africaine était reconnue mais ni ses modalités ni son calendrier n'étaient arrêtés. M. Kissinger était convaincu qu'aucun événement important en Afrique n'interviendrait à moyen terme, et sa méconnaissance personnelle du dossier africain ne fit que le renforcer dans cette idée (143).

Un sentiment identique animait M. Nixon qui confia à M. McGregor, en 1972, que "le soutien de l'Afrique Noire à M. McGovern (...) et l'opposition de l'Afrique aux révolutions anti-terroristes le laissent libre de poursuivre ce qu'il estime être une politique pragmatique en Afrique australe" (144).

La sous-estimation par les Etats-Unis du poids des Etats africains s'explique à la fois par des perceptions rigides et sommaires - les Etats africains sont jugés trop fragiles et trop faibles pour présenter une force structurée sérieusement capable de défier les régimes blancs - mais également par le sentiment que les Etats africains nourrissaient de l'hostilité à l'égard des dirigeants américains. Ces deux facteurs n'entrèrent pas pour peu dans la sérieuse dégradation des relations américano-nigérianes.

Depuis la guerre civile (1967-1969), les Nigériens manifestaient beaucoup de méfiance à l'égard des Etats-Unis (cf. supra). De leur côté, les Etats-Unis semblaient sérieusement agacés par la rhétorique nationaliste des Nigériens (145). En 1973, le président Nixon ne trouva pas le temps de recevoir le général Gowon venu à l'ONU s'exprimer au nom de l'OUA.

Même avec leurs deux principaux alliés traditionnels en Afrique Noire, l'Ethiopie et le Zaïre, les relations semblaient moins étroites. En 1973, le président Mobutu chercha à contrebalancer l'influence américaine en s'ouvrant à la RPC et à l'URSS. Cet effort répondait au désir du Zaïre de s'affirmer comme un pays véritablement non aligné et coïncidait avec une politique dite de zaïrisation et d'authenticité nationale. Au lendemain du succès rem-

porté par l'OPEP en 1973, le Zaïre dont les cours du cuivre étaient en baisse s'efforcera de favoriser l'effort de cartellisation des pays producteurs de cuivre au sein de la CIPEC ⁽¹⁴⁶⁾. Ce nationalisme économique le contraignit alors à prendre quelques distances à l'égard des Etats-Unis. En août 1974, on pouvait même croire que les relations américano-zaïroises s'étaient sérieusement dégradées après que M. Mobutu ait déclaré M. D. Hinton, ambassadeur des Etats-Unis, persona non grata ⁽¹⁴⁷⁾.

Avec l'Ethiopie, où la présence américaine s'était réduite ⁽¹⁴⁸⁾, les Etats-Unis se montrèrent peu disposés à satisfaire les exigences croissantes du Negus en matière d'armements. La valeur de la base d'Amara déclinant, l'Ethiopie ne disposait plus, comme par le passé, des atouts nécessaires pour exiger des Etats-Unis l'intensification de leur assistance militaire. En avril 1973, lors de sa visite à Washington, le Negus se vit opposer un refus poli à sa liste d'achats d'armements

En janvier 1974, M. Kissinger nommait à la tête du bureau des Affaires africaines du département d'Etat, M. Donald B. Easum, en remplacement de M. David Newsom. Depuis son entrée en fonctions au département d'Etat, H. Kissinger s'efforçait de se doter de proches collaborateurs qu'il connaissait personnellement ou qu'il croyait acquis à sa personne. Avant de porter son choix sur M. Easum, M. Kissinger avait pensé nommer M. Reinhardt, un diplomate noir ambassadeur au Nigeria. Ce dernier se récusa car il craignait que sa situation personnelle devienne intenable face aux pressions prévisibles du lobby noir. En nommant M. Easum, qui était l'un des meilleurs africanistes du département d'Etat, à la tête des Affaires africaines, M. Kissinger ne cherchait pas, comme nous le verrons plus loin, à doter les Etats-Unis d'une nouvelle politique africaine mais plutôt à s'entourer d'un collaborateur qui lui permettrait de mieux se familiariser avec les problèmes de cette région ⁽¹⁴⁹⁾.

Or loin de vouloir jouer les seconds rôles, M. Easum va profiter de sa position pour essayer de repenser totalement la politique africaine des Etats-Unis et pousser M. Kissinger à se montrer plus attentif à ces problèmes. Pendant un an, de janvier 1974 à janvier 1975, il va réactiver le Bureau des Affaires africaines et tenter de le préparer à s'adapter aux conséquences de la décolonisation portugaise. Cet effort se heurtera aux vives réticences de M. Kissinger, qui mettra alors fin à ses fonctions en janvier 1975. Le conflit entre MM. Kissinger et Easum, mérite d'être analysé car il est particulièrement révélateur des dysfonctions de la diplomatie africaine en Afrique

et annonceur de l'échec américain en Angola.

Au moment où M. Easum prenait ses fonctions, M. Kissinger chargeait le Bureau des Affaires européennes de préparer le renouvellement de l'accord américano-portugais sur les Açores de 1971, qui devait arriver à échéance en décembre 1974. Sachant que "le rôle important joué par cette base dans la Guerre d'octobre renforcerait sans doute la position des négociateurs portugais" (150), et soucieux d'autre part de satisfaire les besoins d'un pays dont il avait pu apprécier la fidélité en octobre 1973, M. Kissinger chargea ses collaborateurs de prendre largement en compte les exigences portugaises.

Au nom du président Nixon, il insista pour que les demandes portugaises d'armement fassent l'objet d'un examen bienveillant. Par-là même, il ordonna au Bureau des Affaires européennes de tenir soigneusement à l'écart le Bureau des Affaires africaines de la préparation de cet accord. M. Easum, indirectement informé des instructions de M. Kissinger, interviendra alors auprès de ce dernier pour faire rapporter ses instructions. En fin de compte, M. Kissinger permit à M. Easum de participer aux travaux du Bureau des Affaires européennes sur la question des Açores, mais à la condition qu'il tienne lui-même à l'écart le reste de ses collaborateurs du Bureau des Affaires africaines.

Au lendemain du coup d'Etat portugais, M. Easum pensait que le moment était venu d'engager la diplomatie américaine sur une nouvelle voie.

Conscient du poids politique du Nigeria et soucieux de mettre un terme à la dégradation des rapports américano-nigériens, M. Easum incita, en septembre 1974, M. Kissinger à rencontrer son homologue nigérian aux Nations Unies. La mauvaise qualité du rapport personnel établi entre les deux hommes confirma aux yeux de M. Kissinger l'idée peu flatteuse qu'il se faisait des dirigeants africains.

A l'automne 1974, M. Easum se rendra un mois durant en Tanzanie, BLS, Zaïre, Malawi, Mozambique, Sambie, Angola et RSA. Un de ses premiers objectifs sera de tirer profit de la période de transition au Mozambique pour permettre aux relations américano-mozambicaines de partir, dès l'indépendance, sur des bases nouvelles. Avant son départ, il mit sur pied un groupe de travail sur le Mozambique dont le travail devrait permettre aux Etats-Unis de répondre aux futurs besoins d'aide de ce pays.

Lors de son passage à Dar es Salaam, M. Easum, par l'entremise du président Nyerere, rencontra M. Samora Machel. Au terme de cette prise de contacts au cours de laquelle M. Machel manifesta le désir, selon ses propres mots,

"d'oublier le passé", il invita M. Easum à se rendre à Maputo pour rencontrer le gouvernement de transition. Cette invitation était la première du genre adressée à un diplomate occidental. Au cours de son séjour à Maputo, M. Easum évoqua essentiellement les problèmes de coopération économique entre les deux pays. Sachant qu'il était dans l'incapacité de prendre des engagements concrets, M. Easum se borna simplement à enregistrer les requêtes mozambicaines pour une aide alimentaire, un soutien à leur balance des paiements ainsi que de leur souhait de bénéficier à plus long terme d'une aide économique américaine substantielle (151).

Au terme de cette visite, M. Easum acquit non seulement la conviction que "le Mozambique voulait avoir avec les Etats-Unis des relations bénéfiques aux deux parties" (152), mais aussi celle que la diplomatie américaine était en mesure d'adopter une politique volontariste permettant non seulement de réduire l'influence soviétique mais aussi de faire des Etats-Unis le nouveau partenaire privilégié des Etats d'Afrique australe. A Lusaka, devant les neuf ambassadeurs américains de la région, M. Easum exprimera avec optimisme les réelles possibilités de changement s'offrant à la politique américaine dans la région. Il déclarera publiquement, le 2 novembre 1974, à Lusaka que "nous usons de notre influence pour favoriser le changement en Afrique australe et non pour préserver le statu quo" (153).

L'optimisme prudent de M. Easum s'appuyait aussi sur l'évolution de la position sud-africaine sur le conflit rhodésien (154). Au lendemain de la révolution portugaise du 25 avril 1974, la RSA décida de passer d'une politique de glacis à une politique de détente. Les raisons de ce changement sont assez simples. Face à l'effondrement du système colonial portugais, la RSA est tenue d'admettre que sa politique visant à créer un glacis économique-politique garanti par les régimes blancs d'Afrique australe devenait périmée avec l'accession à l'indépendance du Mozambique et de l'Angola.

C'est la nécessité de s'adapter aux conséquences de la révolution portugaise en Afrique qui explique la démarche sud-africaine. Son premier objectif sera alors de favoriser une solution politique en Rhodésie, désormais inévitable. Pour empêcher un processus qui favoriserait à ses yeux l'action des "extrémistes noirs", la RSA jugea qu'une solution modérée avait d'autant plus de chance de prévaloir qu'elle interviendrait rapidement. Craignant qu'une aggravation du conflit rhodésien ne finisse par l'atteindre directement, la

RSA se montra favorable à une transition politique en Rhodésie fondée sur une alliance entre noirs modérés et la minorité blanche. Lors de son passage à Pretoria, les dirigeants sud-africains indiquèrent à M. Easum qu'ils useraient de leur influence pour pousser M. Smith à composition. Et c'est pourquoi M. Easum déclarera devant le Sénat américain que "l'Afrique du Sud utilise son influence pour persuader le régime rhodésien de négocier un règlement acceptable pour le peuple rhodésien dans son ensemble" (155).

En décembre 1974, un premier signe d'évolution en Rhodésie intervenait avec la décision prise par M. Smith de libérer les dirigeants nationalistes noirs emprisonnés depuis de nombreuses années.

Bien que les initiatives de M. Easum aient davantage revêtu la forme d'une prise de contacts plutôt que celle d'une action politique menée en profondeur, elles laissaient présager une très sensible amélioration des relations américano-africaines. Très vite cependant, M. Easum constatera que l'action qu'il menait n'était nullement partagée par M. Kissinger. Certes, depuis l'accession au pouvoir de M. Ford, en août 1974, une révision de la politique africaine des Etats-Unis avait été ordonnée (156). C'est ainsi que l'Administration Ford s'engagea à favoriser l'annulation de l'Amendement Byrd. Mais la réalité des actions contredisait les principes proclamés. Contre l'avis de M. Easum, M. Kissinger s'opposa à ce qu'une aide directe soit accordée au gouvernement de transition du Mozambique. Sur les 25 millions de dollars d'aide consentis au Portugal en 1975, 10 millions étaient destinés aux anciennes colonies en voie d'émancipation. Mais M. Kissinger souhaitait que l'aide à l'Angola et au Mozambique passe par le Portugal.

En apprenant la déclaration faite par M. Easum à Lusaka, M. Kissinger se décida à le congédier. N'ayant que timidement approuvé son projet de voyage en Afrique, M. Kissinger ne pouvait accepter que des initiatives aussi importantes soient prises par quelqu'un d'autre que lui. Il y avait d'ailleurs dans la réaction de M. Kissinger deux dimensions. La première est d'ordre politique. Elle est à relier à une vision trop globale du système international où l'Afrique était intégrée sous forme d'enjeu accessoire plutôt que considérée comme acteur dynamique et autonome de ce système (cf. IIIème partie). Victime du "piège du globalisme", M. Kissinger ne tenait pas à ce que les problèmes africains soient perçus et traités en dehors du cadre général des rapports Est/Ouest. La logique d'un tel raisonnement fondé sur la marginalisation apparente de l'enjeu africain explique par exemple pourquoi M. Kis-

singer n'évoqua jamais de façon sérieuse, durant toute l'année 1974, l'évolution de la situation en Angola avec le Bureau des Affaires africaines, mais qu'en même temps, il appuya le lancement d'une "covert operation" pour soutenir le FNLA. Ce que le Bureau des Affaires africaines pouvait prendre pour du "désintérêt" était, en réalité, un calcul politique délibéré.

A cette première explication il faut en ajouter une seconde pour comprendre le conflit "Kissinger-Easum". Elle relève de la psychologie d'un homme qui souhaitait diriger le département d'Etat comme le NSC, c'est-à-dire en privilégiant l'unicité de la décision. Au lendemain de l'éloignement de M. Easum, en janvier 1975, M. Kissinger va se livrer à un exercice bureaucratique périlleux qui affectera la politique africaine des Etats-Unis. Accusé de misogynie par les femmes du département d'Etat, M. Kissinger nommera Mme Carol Laire à la tête de la direction du personnel. Afin de favoriser les Noirs, il nommera au poste laissé vacant par Mme Laire, M.J. Reinhardt ambassadeur des Etats-Unis au Nigeria. Restaient donc à pourvoir les postes d'ambassadeur au Nigeria et celui de responsable des Affaires africaines. Le premier échoira à M. Easum, que M. Kissinger souhaitait éloigner du département d'Etat. Quant aux Affaires africaines, elles seront confiées à M. Nathaniel Davis, qui occupait jusqu'à la nomination de Mme Laire le poste de directeur du personnel. Le choix de M. Davis va s'avérer particulièrement désastreux. Ce diplomate, qui dissuada lui-même M. Kissinger de le nommer à ce poste en raison de sa profonde méconnaissance du dossier africain, avait été de surcroît l'ambassadeur des Etats-Unis au Chili au moment du coup d'Etat de septembre 1973. Le 21 février 1975, croyant avoir à faire à un plan concerté de M. Kissinger en Afrique, les ministres des Affaires étrangères de l'OUA condamneront le choix de M. Davis en précisant que l'Afrique "résistera à toute tentative d'importer en Afrique l'odieuse pratique de la déstabilisation politique imposée avec force à nos frères d'Amérique latine" (157).

Dans sa réponse à l'OUA, M. Kissinger précisa que le choix de M. Davis était strictement interne et demanda aux ambassadeurs africains à Washington de laisser une chance à M. Davis (158). En réalité, même à supposer que M. Kissinger cherchait à déstabiliser l'Afrique, l'on voit mal ce que le choix de M. Davis aurait pu y changer. En vérité, après son expérience avec M. Easum, M. Kissinger ne souhaitait aucunement nommer un africaniste à la tête des Affaires africaines. En portant son choix sur M. Davis, il était assuré de ne pas se trouver soumis à des pressions ou à se voir imposer une conduite politique en Afrique.

C O N C L U S I O N .

Notre analyse de la politique Nixon en Afrique entre 1969 et 1974 s'est fondée sur la mise en évidence de deux séries d'éléments : la cohérence et la coïncidence. La cohérence, nous avons essayé de la saisir au double niveau de la formulation de la politique américaine et du rapport entre perceptions et actions. Au plan de la formulation de la conduite politique, nous nous sommes attachés à montrer comment l'Administration Nixon a surmonté les contradictions bureaucratiques et formulé une politique fondée sur l'unicité du centre de décision par la subordination et la marginalisation du département d'Etat par rapport à la Maison Blanche. Nous nous sommes, par la suite, efforcés de montrer de quelle façon les actions politiques ont été conduites en parfaite harmonie avec les perceptions initiales. La cohérence entre perceptions et actions s'appuyait essentiellement sur une dichotomie entre Afrique Noire et Afrique australe et se manifesta par un soutien délibéré aux régimes blancs ainsi que par un désintérêt pour l'Afrique Noire. La mise en évidence de la dimension cohérente de la politique américaine nous est cependant apparue comme très largement insuffisante pour la comprendre dans sa totalité. C'est là qu'intervint une deuxième dimension dans notre démonstration qui a tenté de montrer comment et combien la cohérence de cette politique coïncidait avec des données relevant de la dynamique propre à l'Afrique australe. La mise en évidence du rapport entre la part de la cohérence et celle de la coïncidence entre ces différents éléments permet de reconstruire l'objet de façon claire en dépassant notamment un certain nombre de confusions faites entre ce qui relève de l'action délibérée (cohérence) et ce qui résulte d'une dynamique propre mais parallèle (coïncidence).

La reconstruction de l'objet autour de ces deux dimensions essentielles nous a conduit tout naturellement à ne pas négliger les inévitables dysfonctions que tout dessein politique présente. Pour ce faire, l'introduction de la variable "temps" a contribué à démontrer que si, au départ (1969-70), le schéma d'ensemble de la politique africaine des Etats-Unis coïncidait avec les dimensions précitées, il présentait à la fin un certain nombre de dysfonctions résultant d'un décalage entre des perceptions américaines (figées) et un contexte africain (mouvant), entre un point de vue trop global des problèmes africains et des contradictions d'essence régionale.

Quelle fut la place de la politique Nixon dans la perspective générale de la politique américaine en Afrique depuis 1960 ?

Cette politique s'est sans conteste inscrite dans le cadre d'une politique africaine mise en place dès 1965 et résolument fondée sur la marginalisation de l'Afrique en tant qu'enjeu de la politique extérieure des Etats-Unis. Dans ce domaine, l'action de l'Administration Nixon aura consisté à accentuer cette tendance. La spécificité de son action par rapport à celle de l'Administration précédente a cherché à faire de la politique africaine des Etats-Unis une politique cohérente, même si elle devait rester secondaire, grâce au dépassement des contradictions bureaucratiques et par un meilleur ajustement entre perceptions et actions. La seconde spécificité se situe dans une analyse de la situation africaine privilégiant délibérément le cadre de l'Afrique australe au détriment de l'Afrique Noire. Si ces deux éléments caractéristiques de la politique Nixon relevaient d'une volonté politique affirmée, ils ont coïncidé avec un certain nombre de données locales africaines, qui donnent à cette politique une cohérence extérieure toute particulière dépassant largement la volonté des acteurs.

Mais autant les données régionales africaines coïncidaient avec les perceptions américaines au début des années 1970, autant apparaîtra entre ces deux éléments un décalage non négligeable à la veille de la crise angolaise. C'est ainsi que, non seulement le projet économique de la RSA en Afrique australe ne connut pas le succès escompté, mais il perdit toute raison d'être avec la décolonisation portugaise. Au plan politique, la modification des rapports de force entre régimes blancs et noirs entraîna les Etats africains vers un certain radicalisme. La compétition navale redonnait à l'Afrique un poids accru dans la stratégie des Grandes Puissances dans l'océan Indien. C'est l'accumulation de ces facteurs de tensions qui modifiera le contexte général de l'Afrique et obligera les Grandes Puissances à ajuster, avec plus ou moins de célérité, leurs propres actions en Afrique. Et c'est l'affaire angolaise qui cristallisera tous ces ajustements et toutes ces contradictions.

NOTES du chapitre IV

1. National Security Study Memorandum n° 39. Après son adoption par le président Nixon en février 1970, il deviendra le NISDOM-39, National Security Council Decision Memorandum.
2. Cohen, Barry et Schissel, Howard : L'Afrique australe de Kissinger à Carter. Paris, L'Harmattan, 1977. p. 128
3. Washington Post, 18 octobre 1974. The Washington Afro-American, 15 octobre 1974.
4. cf. Cohen et Schissel, op. cit.
5. Africa Report, novembre-décembre 1975, p. 47.
6. Hartley, A. : American Foreign Policy in the Nixon Era. Londres, Institute of International Strategic Studies, (110) 1975, pp. 10-11 (Adelphi Papers).
7. Lake, A. : The tar baby option - America Policy toward Southern Rhodesia. op. cit. p. 124.
8. Morris, R. : Uncertain greatness - Henry Kissinger and American Foreign Policy. New York, Harper and Row, 1977. p. 121.
9. Ibid. p. 123.
10. Hoffmann, Stanley : Primacy or world order - American Foreign Policy since the cold war. New York, McGraw Hill Book Co., 1977. p. 51.
11. Hartley, A. op. cit. p. 9.
12. Morris, R. op. cit. p. 75.
13. Lake, A. op. cit. pp. 125-26.
14. Morris, R. op. cit. p. 111
15. Ibid. p. 116
16. Ibid p. 114
17. Hoffmann, S. op. cit. p. 47
18. Hassner, P. : "A la recherche de la cohérence perdue. Du côté de la semi-périphérie." (RFSP), avril 1980, p. 241.
19. Nixon, Richard : Foreign Policy Report to the US Congress, 25 février 1971.

- cité in The faces of Africa : Diversity of progress. Repression and struggle : Report of special study mission to Africa. Committee on Foreign Affairs, House - février-mars 1971 ; août-septembre 1971, janvier 1972. Washington 21 septembre 1972. USGPO p. 289.
20. NSSM-39 cité in The Kissinger study of Southern Africa. Londres, Russel Press. Spokesman Books, p. 66.
 21. Nixon, Richard. La politique étrangère des Etats-Unis pour les années 70. Les lignes de force de la paix. Rapport au Congrès, 9 février 1972 sd. p. 10.
 22. William Rogers, cité in Africa Contemporary Record (ACR) 1970-71 p. C 67.
 23. Kissinger, Henry : American Foreign Policy. Three essays. Londres, Weidenfeld and Nicholson, 1969, p. 97.
 24. Smith, Robert. S. : "The nature of American Interests in Africa" Issue. Eté 1972, p. 37.
 25. Africa : Report from the continent. Report of special study mission to Africa. novembre-décembre 1972, novembre-décembre 1973, SCA/CFR 93/II House Washington. USGPO. 1974, p. 141.
 26. Newsom, David : "American interests in Africa and african development needs." Speech delivered in Palo Alto. Issue. Printemps 1972. p. 45.
 27. Ibid. p. 43.
 28. Nixon, R. : Foreign policy report to the US Congress.... op. cit. p. 291
 29. Area Handbook on Zaïre. (AHB/Zaïre). Washington. American University 1979 p. 187.
 30. Policy Toward Africa in the 70's...op. cit. p. 37
 31. Hoffmann, S. : Primacy or world order op. cit. p. 56.
 32. Griffith, William : Peking, Moscow and beyond. Washington. The Washington Papers, n° 6. CSIS, 1971. p. 56.
 33. Mennen, Williams. Report to Secretary of State. Southern Rhodesia. UDI-US policy and mutual actions. Novembre 1965. Document secret déclassifié
 34. Davidson, Basil : "South Africa and Portugal" Issue. Eté 1974. p. 10.
 35. ACR 1971/72. p. A 67.
 36. Johannesburg Star, 29 juin 68, cité in ACR 1968-69. p. 316.
 37. ACR 1969-70. pp. B 258-59.
 38. Déclaration de M. Seresthe Khama. cité in ACR 1970-71. p. B 472.

39. ACR 1970-71. p. B 483.
40. Idem, p. B 486.
41. Monthly Digest of Statistics. Lusaka MV* - 3-6 mars/juin 1978. pp. 21-23. cité in Area Handbook for Zambia (AHB/Zambia). Washington, American University, 1979. p. 261.
42. Direccao provincial dos servicios de estatistica. Boletin mensual de estatistica n° 4, avril 1973 et n° 6, juin 1973.
43. Sur les implications économiques et politiques du barrage de Cabora Bassa, cf. Radman, Wolf. "The Zambezi development scheme : Cabora Bassa". Issue. 1974.
44. Humbaraci, Arslan et Muchnik, Nicole : Portugal's african wars. Londres Mac Millan, 1974, p. 169.
45. Area Handbook for Rhodesia (AHB/Rhodesia). Washington. American University. 1975. p. 239.
46. ACR. 1971/72. p. B 436.
47. AHB/Rhodesia op. cit. p. 240.
48. ACR 1970/71. p. B 588.
49. Ibid. p. B 547.
50. Legum, Colin : "South Africa books on the african and international context after 25 years of apartheid." Issue. Automne 1973. p. 20.
51. ACR 1970/71, p. C 67.
52. Jodice, D. : "Sources of change in Third World regimes for foreign direct investment - 1968-1976." International Organization. Printemps 1980. p. 43.
53. Area Handbook on Angola (AHB/Angola). Washington. American University. 1967 p. 300.
54. Minter, W. : Imperial network and external dependency. The case of Angola. Beverly Hills, Sage Publications. Sage professional papers in international series, 1972, p. 49.
55. Selon Sheldon, M.P. : Vice Président de la Gulf Oil Co. The Complex of US Portuguese relations before and after the coup. Hearings. SCA/CFA House mars-octobre 1974 93/II p. 89 (Par la suite cité : The Complex...).
56. Selon Rogers, Barbara in The Complex ..., op. cit. 191.
57. Farber, S. : "Gulf and Angola." Issue. Eté 1972. p. 26.
58. cf. Economists international unit - "Angola and Mozambique" Quarterly Economic Review. Annual Supplement, 1975.

59. ACR 1975/76. p. B 436.
60. AHB/Angola, op. cit. p. 327.
61. Africa News. Special release, 9 novembre 1973.
62. Rogers, B. in The Complex ... op. cit. p. 55
63. Africa Report, janvier-février 1975. pp. 21-24.
64. Private Export Funding Corporation.
65. cf. South Africa : Hearings SCA/CFR. Senate 94/II, septembre 1976. pp. 557 et suivantes.
66. En 1976, l'excédent commercial dégagé par les Etats-Unis dans leurs échanges avec la RSA était de 423 millions de dollars, tandis que le déficit global de la balance commerciale américaine s'élevait à 5,6 milliards de dollars.
67. Cité in ACR 1971/72. p. A 66.
68. Manifeste de Lusaka, cité in ACR 1969/70. p. C 42.
69. Idem
70. Ibid. p. C 43.
71. Idem.
72. Idem.
73. ACR 1971/72. p. A 70.
74. Ibid. p. A 73.
75. ACR 1971/72. p. A 71.
76. Radio Cotonou, 18 mai 71, cité in ACR 1971/72. pp. A 70-71.
77. Shapiro, Peter : "Report From Angola". Issue. Eté 1972. p. 38.
78. Minter, W. op. cit. p. 54.
79. Idem.
80. Mubaka, Simbi : "The quest for unity in the Zimbabwe liberation movement." Issue. Automne 1975. p. 11.
81. cf. notamment l'attitude de la Zambie analysée in Anglin, Douglas G. et Shaw, Timothy M. : Zambia's Foreign Policy : Studies in diplomacy and dependence. Boulder, Westview special studies on Africa, 1979. Index - Biblio.
82. Morris, R. op. cit. p. 110.

83. Department of State Fact Book. 1970 cité in Minter, op. cit . p. 55.
84. Le Monde 5 juin 1971.
- X 85. Farah, Abdulrahim : "Southern Africa. A challenge to the United Nations"
Issue. Eté 1972.
86. Bush, G. cité in : The Complex ... op. cit. p. 3
87. Ce point avait déjà été soulevé dans le NSSM-39 qui notait que les mouvements de libération ne pourraient pas renverser ou menacer sérieusement les régimes blancs.
88. Crollen, Luc : Portugal, the US and Nato. Louvain, Lewen University Press, 1973. p. 133.
89. Ibid. p. 128.
90. Déclaration de M. Caetano à UPI. Guardian, Manchester, 31 mars 1971, cité in Marcum, J. : Portugal and Africa. The politics of indifference. A case study in American Foreign Policy. Maxwell school of citizenship and public affairs. Syracuse. Syracuse University, Eastern African Studies, 9 mars 1972. p. 22.
91. Crollen, L. op. cit. p. 129.
92. The Times, 17.11.71, cité in Marcum : Portugal and Africa, op. cit. p. 28.
93. cité in : The Complex ... op. cit. p. 184.
94. "Si l'on en croit le Président du conseil portugais, le gouvernement de Lisbonne ne fera d'ailleurs appel aux crédits de l'Eximbank que dans l'hypothèse où les conditions seront meilleures que celles qui pourraient être obtenues dans d'autres pays." Le Monde, 19-20 décembre 1971.
95. US Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations ; Obligations & Loans Authorizations. 1er juillet 1945 - 30 septembre 1975.
96. Idem.
97. Lake, op. cit. p. 136.
98. FAIR : Friends in America of Independence for Rhodesia.
RIGHT : Rhodesian independence Gun No Troops.
HISTORY : Hooray for Ian Smith Titan of Rhodesia in Yearing.
99. Lake, A., op. cit. p. 139.
100. Ibid. pp. 141-42.
101. ACR, 1972/73. p. A 76.

102. McGee, Gale. W. : "The US Congress and the Rhodesia chrome issue". Issue. Eté 1972.
103. US Policy toward Southern Rhodesia. Hearings, House juin/juillet 1975 94/I p. 185.
104. McGee, art. cit. p. 7.
105. ACR, 1972/73. p. A 75.
106. Davis, Nathaniel in : US Policy toward Southern Africa, op. cit. p. 179.
107. Kissinger, H. : A la Maison Blanche, Tome I, op. cit. p. 364.
108. Ibid. p. 792, Tome II
109. Thorp : "Foreign Aid. A report on the reports" : Foreign Affairs, avril 1970. p. 563.
110. Hunter, A. : "The new Africa." Foreign Affairs, juillet 1970. p. 723.
111. Kenan, G. : "After the cold war. American Foreign Policy in the 70's" Foreign Affairs, octobre 1972. p. 225.
112. Campbell, J.F. : "What is to be done ?" Foreign Affairs, octobre 1970. p. 97.
113. Nixon, R. : Rapport au Congrès, 1972. op. cit. pp. 42-43.
114. Newsom, D. : in : Policy toward Africa in the 70's. op. cit. p. 323.
115. "Considérations impliquées dans l'établissement d'une importante aide bilatérale pour les Etats noirs d'Afrique australe." Annexe 6. Annexe au Rapport Kissinger, cité in Cohen et Schissel, op. cit. pp. 180-181.
116. D'après Hearings : US Policy toward Southern Africa, op. cit.
117. Butcher, Gola : "Reflections on US Policy toward Namibia". Issue. Automne 1974. p. 60.
118. En 1970, on comptait 215 conseillers militaires américains en Afrique Noire dont 100 en Ethiopie.
119. US Overseas loans and grants, op. cit.
120. Joint Chiefs of Staff Memorandum for the Secretary of Defense. US Policy toward Portugal and South Africa, 10 juillet 1963. (Document secret déclassifié).
121. Kissinger, H. : cité in The Complex.... op. cit. p. 54.
122. US South African relations : Arms embargo implementation. Hearings : SCA/CIR, House 93/I juillet 1977. p. 51.

123. Implementation of US arms embargo against Portugal and South Africa and related issues. Hearings SCA/CFA, House 93/I, mars-avril 1973 p. 52.
124. Entre 1965 et 1968, le volume de ces transactions n'avait pas dépassé 92 millions de dollars. Implementation of US arms ... op. cit. p. 58.
125. Ibid. p. 137.
126. Zluc, Tad : "Why we are in Johannesburg." cité in Hearings : The Complex ... op. cit. p. 130.
127. Davis, Jennifer : "Statement on South Africa and US Policy". Issue. Automne 1975. pp. 47-48.
128. Angola : US involvment in Angola. Hearings SCA/CFR, House 94/II janvier/février 1976. p. 61.
129. The Complex ... op. cit. p. 56.
130. cf. Sunday Times, 21 septembre 1975 et Washington Post, 9 septembre 1975.
131. Diego Garcia, 1975. The debate over the base and the island's former inhabitants. Hearings. Special subcommittee on Investigations/CIR, House 94/I, juin-novembre 1975. p. 58.
132. Idem, p. 62.
133. Sunday Times. 21 septembre 1975.
134. Proposed expansion of US Military facilities in the Indian Ocean. Hearings before the subcommittee on the Near East and South Asia/CFA, House 93/II février-mars 1974. p.30.
135. Comme nous le verrons plus loin, la perception d'un "danger soviétique" dans l'océan Indien était loin de faire l'unanimité au sein de l'Establishment américain.
136. ACR, 1973/74. p. B 441.
137. ACR, 1972/73. p. B 201
138. cf. note 41.
139. ACR, 1972/73. p. B 634.
140. Oppelo, W. art. cit. Issue, Eté 1974. p. 35.
141. The Jerusalem Journal of International Relations I, (2) hiver 1975. pp.21 à 52. cité in Whitaker, Jennifer, S. : Africa and US vital interests. New York. A council on foreign relations Book. 1978. p. 20.
142. Kissinger, Henry : American Foreign Policy. Expanded Edition, New York Norton and Co., New York, 1974. p. 233.

143. Entretiens au département d'Etat, Washington, septembre 1980.
144. Cité in ACR, 1972/73. p. A 75.
145. Entretiens au département d'Etat, Washington, septembre 1980.
146. Conférence Internationale des Pays Exportateurs de Cuivre.
147. Les raisons de la demande de rappel par le Président Mobutu de l'ambassadeur Hinton demeurent obscures. Sheldon Vance, prédécesseur de M. Hinton et ami personnel de M. Mobutu, l'attribue à un "malentendu" découlant de la découverte d'un complot militaire fomenté à partir des Etats-Unis par des officiers supérieurs zaïrois, et dont M. Mobutu pensait qu'il était soutenu par Washington. C'est d'ailleurs M. Sheldon Vance qui effectuera par la suite trois missions successives à Kinshasa pour "rétablir la confiance" entre les Etats-Unis et le Zaïre. D'autres relient l'incident au fait que M. Hinton se serait interposé entre la CIA et le gouvernement zaïrois au moment de la reprise de l'aide au FNLA. Entretiens avec Sheldon Vance ; Steve Weissman (Washington, août 1980) et Gerry Bender (Los Angeles, septembre 1980).
148. A la veille de la révolution éthiopienne, on ne comptait plus que 35 militaires américains à la base d'Asmara contre 3 200 en 1970.
149. Entretiens avec M. Easum, New York, septembre 1980.
150. Le Monde, 19 décembre 1973.
151. Review of State Department trip through Southern and Central Africa. Hearings SCA/CIA, House 93/II, 12 décembre 1974. p. 35.
152. Ibid. p. 4
153. Idem.
154. Les milieux sud-africains, pour leur part, notèrent avec satisfaction la place que les Etats-Unis conféraient à la RSA dans le règlement des conflits de l'Afrique australe. The Star, (Johannesburg,) 30 novembre 1974.
155. Review of State Department trip ... op. cit. p. 5.
156. Selon Kissinger, Henry in US Policy toward Africa. Hearings, SCA/CFR, Senate 94/II p. 185.
157. Washington Post, 22 février 1975.
158. International Herald Tribune, 10 mars 1975.

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE PARIS
CYCLE SUPÉRIEUR D'ETUDES POLITIQUES

LES DEUX GRANDES PUISSANCES
ET
L'AFRIQUE

VOLUME II

DIRECTEUR DE LA THÈSE : M. ALFRED GROSSER

THÈSE EN VUE DU DOCTORAT D'ÉTAT EN SCIENCE POLITIQUE
PRÉSENTÉE PAR ZAKI LAIDI

2AI
900
1983

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE PARIS
CYCLE SUPERIEUR D'ETUDES POLITIQUES

IFRA



IFRA002499

Nb. d'ii	
Date	08 / 02 / 05
Cote	LAI 327.11

LES DEUX GRANDES PUISSANCES

ET

L'AFRIQUE

Volume II

Directeur de la Thèse : M. Alfred G R O S S E R.

Thèse en vue du Doctorat d'Etat en Science Politique

Présentée par Zaki L A I D I.

III PARTIE

L'insertion structurelle de l'Afrique dans la
politique extérieure des Deux Grands.

1975-1977.

CHAPITRE V

CHRONOLOGIE DE LA CRISE ANGOLAISE

Paragraphe 1 : La mobilisation des soutiens extérieurs par les mouvements de libération angolais. (1961-1974).

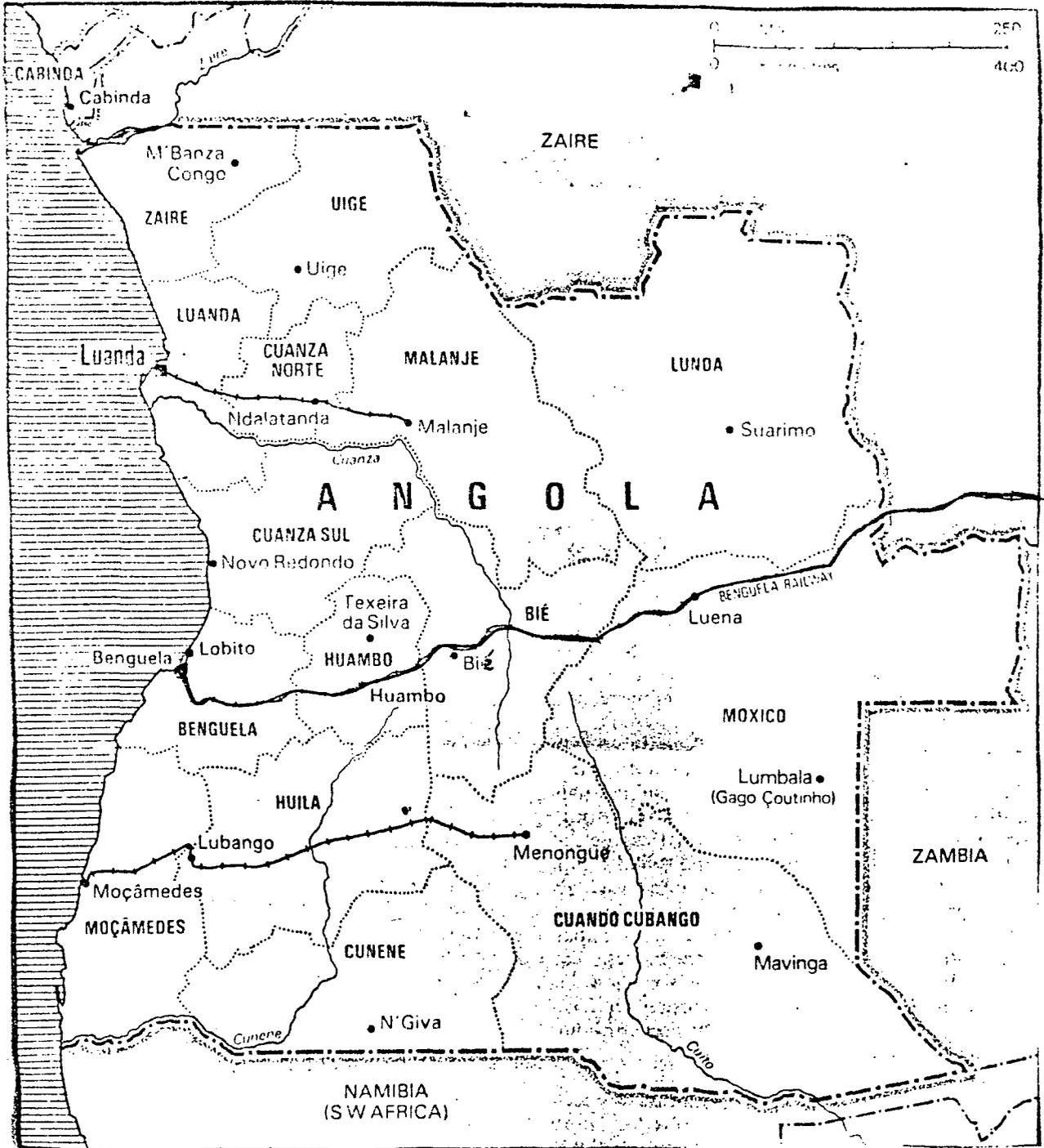
Paragraphe 2 : De la révolution portugaise à la veille des accords d'Alvor. (avril 1974 - janvier 1975)

Paragraphe 3 : La phase de transition : janvier - juin 1975.

Paragraphe 4 : Le tournant de l'été : juillet - septembre 1975.

Paragraphe 5 : L'internationalisation du conflit : octobre 1975 - février 1976.

Paragraphe 6 : "Mais qui a commencé ?" ...



1' ANGOLA

Chapitre V : CHRONOLOGIE DE LA CRISE ANGOLAISE.

1. La mobilisation des soutiens extérieurs par les mouvements de libération angolais (1961-1974).

Sans entrer ici dans l'analyse historique des origines du mouvement nationaliste, il n'est pas inutile de rappeler qu'en Angola le développement accéléré d'une "économie de traite" dans les années 1930-50, bouleversa les structures traditionnelles africaines ⁽¹⁾. En imposant le choix des cultures commercialisées et en permettant la pratique du travail forcé, l'économie coloniale hâta dans les années 1945-50 l'exode des ruraux vers les villes, alors que la croissance urbaine était restée jusque là un facteur européen ⁽²⁾.

Dès lors, ces masses urbaines paupérisées vont progressivement enfler les faubourgs des villes angolaises, et principalement ceux de Luanda. Parallèlement, le développement urbain favorisera l'émergence d'une toute petite élite autochtone, celle des assimilados (équivalent français du qualificatif d'évolué) ⁽³⁾, ainsi que de mestiços (afro-portugais). C'est la rencontre de ces deux derniers groupes avec les européens libéraux et communistes favorables à l'autodétermination de l'Angola, qui donnera naissance en 1956 au MPLA (Mouvement Populaire pour la Libération de l'Angola). Et c'est dans les milieux urbains (ouvriers, chômeurs, etc.) que ce mouvement trouvera ses soutiens les plus actifs.

Un an après la création du MPLA naissait l'UPNA (l'Union des Populations du Nord de l'Angola). D'origine rurale et dominé par les Bakongo, ce mouvement cherchait à restaurer l'ancien royaume du Congo. Il tirait son origine d'une tradition historique de résistance à la colonisation portugaise qualifiée par B. Davidson de "résistance au système du dedans" ⁽⁴⁾. De ses origines réformistes et tribales, l'UPNA essaiera de se défaire pour deux raisons essentielles : la première était liée à la nécessité d'obtenir des soutiens extérieurs. A l'heure où précisément la revendication africaine des mouvements d'indépendance se faisait au nom du nationalisme (quelque soit du reste son contenu réel), la revendication régionaliste de l'UPNA apparaissait comme un frein à toute légitimation ou soutien extérieur. A en croire J. Marcum c'est sur les conseils de l'américain G. Houser ⁽⁵⁾, que l'UPNA laissa la place en 1958 à l'UPA (l'Union des Populations de l'Angola)

La seconde raison, intimement liée à la première, résultait de la nécessité de concurrencer le MPLA sur tous les plans. Or, en cette période dominée par la Guerre d'Algérie la question qui se posait aux mouvements africains était celle de l'opportunité de recourir à la lutte armée. Au début des années soixante, le MPLA était, en raison de la faiblesse de ses moyens et de l'environnement régional, particulièrement réservé face à une telle perspective. Il ne cessera de répéter à Frantz Fanon et au FLN algérien, qui le poussaient à agir, que la lutte armée était prématurée en Angola ⁽⁶⁾. Les réticences du MPLA se comprenaient d'autant mieux que, sur les trois principaux dirigeants du mouvement, deux d'entre eux (Andrade et Da Cruz) étaient réfugiés à Conakry ⁽⁷⁾, tandis qu'Agostino Neto vivait en déportation au Cap Vert. Sur le terrain ne subsistaient que des dirigeants dépourvus d'autorité et de moyens.

L'attitude de l'UPA était différente. Bien implantée dans le Nord de l'Angola, elle fit sienne l'idée de F. Fanon selon laquelle dès le déclenchement de la lutte armée "le reste suivrait". En optant pour la lutte armée elle espérait ainsi drainer vers elle le soutien militaire du FLN et apparaître comme un mouvement nationaliste révolutionnaire. Cette stratégie habilement mise en oeuvre en 1960-61 par le leader de l'UPA, Holden Roberto, s'intensifiera assez vite en s'étendant à un nombre croissant de pays.

Dès 1959, H. Roberto se rendait aux Etats-Unis pour nouer des contacts diplomatiques mais aussi pour collecter des fonds auprès d'organisations religieuses et charitables. Le choix des Etats-Unis s'explique par un facteur historique commun à l'UPA et au MPLA. Il tient au rôle joué par les missionnaires protestants américains en Angola. Représentants quasi exclusifs de l'Eglise protestante dans ce pays ⁽⁸⁾, les missionnaires étaient présents sur tout le territoire angolais. En pays M'Bundu (région de Luanda où le MPLA mobilisera ses plus importants soutiens intérieurs) les méthodistes étaient les plus actifs. En pays Bakongo, la plupart des missionnaires américains appartenaient à l'ordre des baptistes. Or, comme l'explique Marcum "si une telle différenciation religieuse a eu une valeur politique intrinsèquement faible, elle a eu quelque influence sur la recherche des soutiens à l'extérieur ; dirigeants, étudiants et réfugiés tendant à chercher vers leur église d'origine le soutien humanitaire." ⁽⁹⁾ Aussi n'est-ce pas par hasard si A. Neto, lui-même fils de pasteur méthodiste, effectua son seul et unique séjour aux Etats-Unis en décembre 1962 en compagnie du révérend américain Dodge ⁽¹⁰⁾. Le facteur religieux n'a cependant jamais été déterminant.

Les déplacements aux Etats-Unis des dirigeants des mouvements angolais se justifiaient surtout par la présence de l'ONU qui allait, avec l'entrée des Etats africains, devenir la meilleure tribune des mouvements de libération. En octobre 1960, Roberto se rendait pour la seconde fois aux Etats-Unis dans le but principal de défendre la représentativité de son mouvement à l'ONU ⁽¹¹⁾. Mais, à la différence de l'UPA qui s'affirmait graduellement au plan international, le MPLA était cantonné dans une position marginale. Auprès de l'opinion occidentale, il était peu ou prou considéré comme un mouvement communiste et cela pour deux raisons. La première résulte de la propagande de l'UPA, qui n'hésitait pas à qualifier le MPLA de communiste pour mieux drainer vers elle, et vers elle exclusivement les soutiens occidentaux. La seconde est à rechercher dans les origines mêmes du MPLA. Bien qu'il n'en ait jamais fait état lui-même, le MPLA aurait été créé en 1956 avec l'appui du PCA (Parti Communiste Angolais) formé en 1955 pour pallier la faiblesse de l'action anti-coloniale du PCP (Parti Communiste Portugais) ⁽¹²⁾. Cette origine est aussi retenue par les soviétiques pour qui le MPLA aurait été créé "à l'initiative du Parti Communiste" ⁽¹³⁾ avec l'appui de marxistes locaux ⁽¹⁴⁾.

Au tout début des années soixante, l'affiliation, réelle ou supposée, du MPLA au mouvement communiste semble l'avoir desservi auprès des milieux occidentaux. C'est ainsi, par exemple, qu'en septembre 1960, il ne reçut aucune suite à la demande d'audience qu'il avait adressée à M. Averell Harriman, représentant du candidat Kennedy, de passage à Leopoldville ⁽¹⁵⁾.

Au lendemain du déclenchement des premières opérations de lutte armée en février-mars 1961, la recherche, par le MPLA et l'UPA, de soutiens extérieurs s'intensifiera. Avant même le lancement des opérations dans le Nord de l'Angola, Roberto se rendit à New York (pour la troisième fois) afin de plaider la cause angolaise au moment où le Conseil de sécurité débattait de la question. A l'issue des débats, les Etats-Unis votèrent le 15 mars 1961, la résolution du Conseil de sécurité demandant au Portugal de mettre en oeuvre en Angola le processus devant conduire à l'autodétermination (cf. infra). Roberto, qui lors de ses précédentes visites s'était entretenu avec le sénateur Kennedy, exprima ses plus vifs remerciements à l'Administration Kennedy. Pour cette dernière, le soutien à l'UPA était, non seulement l'expression d'un dessein nouveau en Afrique (cf. infra), mais l'exemple même d'une alternative modérée à la présence coloniale portugaise. Il semblerait d'ailleurs que c'est vers cette date (début 1961) que furent effectués les premiers versements de la CIA à l'UPA. Entre 1961 et 1969, ils se seraient élevés à 1

million de dollars par an ⁽¹⁶⁾.

Du côté soviétique, les premiers engagements d'aide concrète au MPLA intervinrent à la même période. Une indication allant dans ce sens nous est donnée par le chaleureux message de soutien envoyé par Khrouchtchev au MPLA en réponse à une demande d'aide de ce dernier ⁽¹⁷⁾. Mais à la différence de l'UPA, qui ne cherchait pas à contrebalancer le soutien américain, le MPLA ne voulait ni se limiter au soutien soviétique ni, surtout, laisser à l'UPA le monopole du soutien occidental. En décembre 1961, le président du MPLA, Mario de Andrade, se rendait aux Etats-Unis pour rechercher appuis financiers et politiques, et surtout pour réfuter auprès de la presse américaine l'image "communisante" donnée à son mouvement ⁽¹⁸⁾.

Paralysé jusqu'à l'été 1962 par de sérieuses dissensions internes, le MPLA reprit son action diplomatique après avoir porté à sa tête Agostino Neto. A peine désigné, celui-ci se rendait en Europe et aux Etats-Unis. Son objectif était de reconquérir le terrain diplomatique laissé à l'UPA, après l'échec d'une nouvelle tentative de réconciliation entre les deux mouvements durant l'été 1962. Le voyage d'A. Neto aux Etats-Unis en décembre 1962 ne fut pas totalement inutile. Au terme de sa visite, le Département d'Etat demandera à l'ambassade américaine à Leopoldville de ne pas décourager l'évolution du MPLA vers l'Occident et de ne pas choisir entre les deux mouvements ⁽¹⁹⁾. Cette très légère ouverture vers le MPLA demeura cependant sans effets concrets puisqu'elle ne remit aucunement en cause le soutien financier exclusif de la CIA à l'UPA.

A partir de 1963-64, sous le double effet des évolutions internes aux deux mouvements et des politiques africaines des "Deux Grands", les rapports de l'UPA et du MPLA avec leurs soutiens extérieurs vont se modifier.

Ayant fondé sa stratégie politique sur le soutien des Etats-Unis en pensant que sa modération politique et son anticommunisme seraient payés de retour, l'UPA ne tarda pas à se montrer déçue par l'attitude américaine. En novembre 1962, plus d'un an après le vote positif des Etats-Unis aux Nations Unies sur la question angolaise, M. Roberto adressait une lettre au président Kennedy, dans laquelle il lui faisait part de ce qu'il appela "l'indignation croissante du peuple angolais" face au renforcement des liens entre les Etats-Unis et le Portugal. Cette lettre, envoyée au lendemain d'un vote américain à l'ONU favorable au Portugal, traduisait l'ambiguïté dans laquelle étaient nés les rapports entre les Etats-Unis et l'UPA. Roberto avait espéré que le premier vote américain de 1961 pré luderait à un engagement diplomatique et

matériel plus grand des Etats-Unis envers son mouvement. Or l'Administration Kennedy estimait au contraire que le vote de 1961 était un engagement public maximal au-delà duquel il lui serait difficile d'aller. C'est pourquoi, dans une seconde lettre adressée au président Kennedy en décembre 1962, Roberto sollicitait une audience auprès de lui afin d'obtenir des éclaircissements sur les rumeurs de suspension d'aide financière de la CIA à l'UPA (20).

La déception de Roberto allait se trouver renforcée au moment où se posa la reconnaissance internationale du GRAE (Gouvernement Révolutionnaire Angolais en Exil). En mars 1962, l'UPA fusionnait avec le PDA (Parti Démocratique Angolais) pour constituer le FNLA. Quelques jours plus tard, le 5 avril 1962, ce mouvement créait le GRAE pour donner au mouvement angolais une assise juridique internationale et drainer vers lui les soutiens extérieurs. Cette stratégie s'avèrera payante en Afrique puisqu'elle entraîna, en juin 1963, la reconnaissance du GRAE par le gouvernement du Congo (Leopoldville). En juillet 1963, avec l'appui de ce dernier pays mais aussi avec ceux de l'Algérie et de la Tunisie, l'OUA accordait sa reconnaissance officielle et exclusive au GRAE. Mais si, à l'échelle africaine le FNLA arriva à renforcer sa position diplomatique, il ne réussit pas à obtenir de nouveaux appuis américains. Bien au contraire, M. Mennen Williams, responsable des Affaires africaines au département d'Etat, se déplaça même spécialement à Léopoldville pour demander au gouvernement Adoula de revenir sur sa décision de reconnaître le GRAE. C'est pourquoi, dès la fin 1963, le FNLA acquiert la conviction qu'il lui faudra désormais rechercher de nouveaux soutiens, face à la réticence américaine à le soutenir davantage. En décembre 1963, Roberto s'entretient à Nairobi avec le Maréchal Chen Yi, ministre chinois des Affaires étrangères. Cette rencontre était la première du genre entre FNLA et RPC depuis les entretiens informels entre Roberto et le représentant chinois Yang-Shiao à la conférence panafricaine d'Accra de décembre 1958 (21). On peut supposer que si, pour le FNLA, le recours à l'aide chinoise lui permettait de pallier le très faible appui américain, le soutien au FNLA fournissait à la RPC l'occasion d'intervenir en Afrique face à l'URSS au moment où se développait progressivement en Afrique le conflit sino-soviétique. La rivalité sino-soviétique en Angola, qui se manifesta en 1975, remonte très probablement à cette date. Il n'est d'ailleurs pas impossible que le FNLA ait compris, dès ce moment, le profit qu'il pouvait tirer du conflit sino-soviétique en s'adressant à la RPC.

Pourtant, l'engagement pris à Nairobi par le Maréchal Chen Yi de venir en

aide au FNLA ne fut suivi que de peu d'effets puisque l'envoi d'armes chinoises demeurait conditionné par l'accord du gouvernement Adoula à laisser transiter par le Congo-Leopoldville l'aide au FNLA. Or, ni le gouvernement Adoula ni celui de Tschombé qui lui succéda en juillet 1964, n'étaient disposés à favoriser une présence chinoise dans leur pays qu'ils jugeaient politiquement dangereuse et préjudiciable à leurs bonnes relations avec les Etats-Unis.

Mais si la situation du FNLA devenait difficile, celle du MPLA était presque désespérée. L'exclusion de Da Cruz du MPLA fut suivie par de nombreuses autres défections. En novembre 1963, le gouvernement Adoula, favorable au FNLA, ira même jusqu'à fermer les bureaux du MPLA à Leopoldville. Toléré, à Brazzaville par le gouvernement Massemba Debat, le MPLA s'efforcera alors de mener une action militaire dans l'enclave de Cabinda. Mais au lendemain de la reconnaissance du GRAE par l'OUA, il se trouva totalement isolé au point même de perdre le soutien matériel de l'URSS ⁽²²⁾. Cette dernière, dont le pragmatisme la poussait à se conformer aux vœux de la majorité des Etats africains, était de surcroît réticente à appuyer un mouvement à l'avenir incertain. Les écrits soviétiques de l'époque admettent que "la lutte de libération nationale est menée par deux partis politiques de masse, le MPLA et l'UPA ⁽²³⁾". La suspension de l'assistance militaire au MPLA n'entraîna cependant ni une réévaluation totale de l'appui soviétique à ce mouvement ni un rapprochement avec le FNLA. Le MPLA était toujours considéré comme un parti politique progressiste formé avec la participation active d'ouvriers illégaux (illegal workers) et dont le programme politique prévoyait l'africanisation de l'Administration, le contrôle de l'Etat sur le commerce extérieur, l'industrialisation et la réforme agraire ⁽²⁴⁾. A l'inverse, le FNLA était assimilé à un mouvement sans programme clairement défini, n'ayant renoncé à la libération pacifique du pays que sous la pression du mouvement de libération en Angola, et maintenant des contacts avec des organisations officielles et semi-publiques américaines ⁽²⁵⁾. Assez tôt, les soviétiques semblent avoir été très réservés à l'égard du FNLA ce qui explique peut-être l'absence de contacts URSS-FNLA malgré la reconnaissance de ce dernier mouvement par l'OUA et en dépit de l'affaiblissement interne du MPLA. Ce dernier, privé de tout soutien, se tourna alors vers un pays révolutionnaire déçu par les Grandes Puissances : Cuba. Formant déjà depuis 1961 des Angolais à Cuba, puis en Algérie, le gouvernement castriste avait envoyé, dès 1962, aux maquisards du MPLA une quinzaine de médecins ⁽²⁶⁾.

Au début de l'année 1964, la plupart des acteurs étrangers qui se manifesteront dix ans plus tard, étaient à des degrés différents engagés auprès des deux principaux mouvements : l'URSS et Cuba du côté du MPLA, la RPC et les Etats-Unis à celui du FNLA.

A partir de cette date, les deux mouvements connaîtront des fortunes diverses dans la mobilisation de leurs soutiens extérieurs.

Dès 1964, le FNLA sera secoué par une grave crise interne avec la défection de Jonas Savimbi, responsable des relations extérieures, qui quittera le mouvement de Roberto pour créer deux ans plus tard l'UNITA (l'Union Nationale pour l'Indépendance Totale de l'Angola). Cet affaiblissement interne entraînera une perte des gains diplomatiques accumulés jusque-là par le FNLA. En mars 1964, M. Adoula faisait savoir aux Etats-Unis que son pays, le Congo (L) et la Tunisie avaient décidé de tout faire pour empêcher Roberto de se tourner vers la RPC ⁽²⁷⁾. En juillet de la même année, face à l'inaction militaire du FNLA, la Conférence de l'OUA tenue au Caire décidait de réexaminer son soutien exclusif au GRAE. Un an plus tard, le Comité de Libération de l'OUA (CLA) versait au MPLA un tiers des fonds destinés aux mouvements angolais ⁽²⁸⁾.

Au moment où l'OUA reconsidérerait progressivement son attitude à l'égard du MPLA, l'URSS reprenait ses livraisons d'armes à ce dernier. On retrouve ici le réalisme de l'URSS qui, malgré ses rapports privilégiés avec le MPLA, n'hésita pas à suspendre ses livraisons d'armes dès lors que la majorité des Etats africains refusaient de reconnaître la représentativité de ce mouvement mais qui les reprit au moment où les Etats africains reconsidéraient leur position. En 1964, par l'intermédiaire d'Alvaro Cunhal, secrétaire général du PCP (Parti Communiste Portugais), A. Neto effectuait son premier déplacement en URSS. ⁽²⁹⁾ A partir de cette date, le PCP jouera le rôle d'intermédiaire entre Moscou et le MPLA ⁽³⁰⁾. Ce dernier sera dès lors considéré comme un mouvement "répandant l'idéologie révolutionnaire anti-colonialiste et l'idée du socialisme" ⁽³¹⁾. La reprise des relations entre l'URSS et le MPLA ne doit cependant pas faire illusion. D'une part, parce que l'URSS menait depuis la chute de Khrouchtchev une action de faible envergure en Afrique (cf. infra) et, d'autre part, parce qu'elle croyait peu aux chances du MPLA de s'imposer militairement. La tiédeur des rapports entre l'URSS et le MPLA se trouve d'ailleurs paradoxalement reflétée dans le renforcement des liens entre le MPLA et Cuba. En effet, au milieu des années 60, l'idée de Cuba était de coordonner la lutte et le soutien extérieur à l'ensemble des mouvements de libération d'Afrique ⁽³²⁾. Cette stratégie

obéissait à deux objectifs complémentaires :

- combler le retrait soviétique d'Afrique sub-saharienne, d'où le voyage du Che en Afrique en 1964-65.
- accroître la capacité révolutionnaire de l'Afrique dans le cadre d'une "stratégie anti-impérialiste mondiale" dont le célèbre mot d'ordre était "Créons, un, deux, plusieurs Vietnam dans le monde."

La création, en janvier 1966, à la Havane de l'OSPAAL ⁽³³⁾ à laquelle participa le MPLA, répondait donc au désir affirmé de "conduire les guerres de libération dans toutes les régions où les conditions existent pour une telle activité. Le devoir de tous les progressistes est d'apporter l'aide inconditionnelle correspondante à tous les peuples engagés dans une guerre de libération" ⁽³⁴⁾.

Lors de son passage à Brazzaville le Che rencontra A. Neto. La présence de près de 1 000 soldats cubains au Congo-(B), voisin de l'Angola, allait permettre l'entraînement des guérilleros du MPLA. Le soutien à ce mouvement à partir du Congo-(B), s'inscrivait dans le cadre d'une stratégie africaine fondée sur l'appui au régime de Massemba-Debat au Congo-(B) et sur l'aide au mouvement de Gaston Soumaliot qui s'efforçait de prendre le pouvoir au Congo-(Leopoldville).

L'échec de cette stratégie (cf infra) obligera Cuba à partir de 1966 à re-déployer ses troupes vers d'autres pays africains et principalement en Guinée. Le départ des Cubains du Congo-(B) entraîna vraisemblablement une diminution de l'aide cubaine au MPLA, en la rendant au strict plan logistique beaucoup plus difficile.

Si l'URSS et Cuba concentraient leur modeste soutien vers le seul MPLA, la Chine essayait, pour sa part, d'établir des contacts avec les trois mouvements. Au sein du MPLA, elle chercha par exemple à tirer profit de la scission du groupe de Da Cruz ⁽³⁵⁾. Ce dernier, exclu du MPLA en 1963, développait depuis lors une rhétorique pro-chinoise en mettant l'accent sur la faiblesse de l'engagement révolutionnaire du PCP aux côtés des mouvements angolais, en insistant sur le rôle de la paysannerie noire et en fustigeant les intellectuels mestiços du MPLA.

Condamnant d'autre part ce qu'il appelait l'inféodation du MPLA à l'URSS, Da Cruz sera accusé plus tard par le MPLA d'avoir favorisé la brouille de ce mouvement avec la RPC ⁽³⁶⁾. Cette dernière n'hésita pas, malgré son soutien initial au FNLA, à soutenir également dès 1964 l'UNITA. Mais là encore, la contribution réelle de la Chine demeura pendant cette période extrêmement

limitée.

En 1968, le rapport des forces entre les mouvements de libération se modifia très nettement au désavantage du FNLA qui perdit le soutien financier du CLA. Prise en raison de la quasi-inactivité militaire du FNLA, cette décision fut suivie en juin 1971, du retrait de la reconnaissance accordée au GRAE par l'OUA ⁽³⁷⁾. Privé du soutien africain, le FNLA fut également confronté à la baisse des versements de la CIA au lendemain de l'arrivée au pouvoir du président Nixon en 1969. Dans la perspective de l'amélioration des rapports avec le Portugal (cf. supra), le soutien financier américain passa alors de 1 million de dollars par an à 10 000 dollars. Effectuée par l'entremise de banques suisses, cette aide était considérée comme la simple contrepartie à la rémunération d'un agent de renseignement alors que lorsque Kennedy décida en 1961 d'aider financièrement Roberto il s'agissait de préparer une relève politique en Angola, en soutenant un mouvement à la fois nationaliste et anti-communiste. Perdant un à un les avantages diplomatiques acquis depuis 1961, le FNLA n'avait alors guère d'autre solution que de devenir une branche de la politique du Zaïre en Angola. Cette situation, déjà en germe dès la création du FNLA, avait néanmoins été atténuée jusque-là par la représentativité internationale du GRAE.

Mais à partir du moment où tous les soutiens extérieurs s'effritaient, la seule alternative à la survie du FNLA était de s'appuyer sur le Zaïre. L'identification de ce mouvement à ce dernier pays fut incontestablement accentuée par les relations d'alliance personnelle entre MM. Roberto et Mobutu. En avril 1972, les FAZ (Forces Armées Zaïroises) n'hésiteront pas à réduire par la force une rébellion au sein du FNLA dirigée contre Roberto, à la base de Kinkuzu (banlieue de Kinshasa). Peu de temps après, 1 000 soldats zaïrois pénétreront même dans le nord de l'Angola pour tenter de renforcer militairement le FNLA ⁽³⁸⁾.

L'alliance Zaïre-FNLA est capitale dans l'équation angolaise car c'est très largement par rapport et à travers le Zaïre que les Etats-Unis se décidèrent à agir plus tard en Angola ⁽³⁹⁾.

En 1973, le président Mobutu soucieux de renforcer l'image non-alignée du Zaïre se rendait en RPC. Cette visite eut une influence essentielle sur la situation angolaise, puisque c'est au cours de ce voyage que M. Mobutu incita la RPC à agir en Angola aux côtés du FNLA. Conseillés dans le même sens par M. Nyerere, qui favorisa dans le courant de l'été 1973, la réhabilitation du FNLA au sein de l'OUA ⁽⁴⁰⁾, les Chinois se décidèrent alors à tirer

avantage de la situation. En décembre 1973, ils recevront pendant quinze jours M. Roberto avec lequel ils mirent au point les modalités d'une assistance militaire ⁽⁴¹⁾. Après Pékin, M. Roberto se rendit à Bucarest où une aide militaire lui fut également proposée ⁽⁴²⁾.

Grâce au soutien du Zaïre et de la Chine, le FNLA sera de nouveau, et à la veille de la révolution portugaise, le mouvement le mieux équipé.

Durant les trois années précédant la révolution portugaise, le MPLA n'avait pas su, faute de graves contradictions internes, s'imposer comme seul représentant du mouvement angolais après que l'OUA ait retiré au GRAE son soutien.

Au lendemain des sérieux revers essuyés sur le terrain, en février 1972, lors de l'opération "Attila" ⁽⁴³⁾, des dissensions apparurent entre les branches civile et militaire du mouvement. Ce clivage se doublera d'un conflit racial : - la base noire du MPLA reprochant aux mestiços de monopoliser le pouvoir - ainsi que d'inévitables querelles de personne. En février 1972, D. Chipenda commandant le "Front de l'Est" rentrait en dissidence contre le pouvoir d'A. Neto et déclenchait la "Révolte active". Le MPLA en fut profondément ébranlé, au point de contraindre Neto à en abandonner temporairement la direction. Il faudra attendre septembre 1974, soit cinq mois après la révolution d'avril 1974, pour que ce dernier rétablisse à partir des maquis de Mexico son autorité sur le MPLA.

Depuis 1965, l'URSS accordait au MPLA un soutien multiforme. Outre la formation de cadres militaires et l'envoi d'armements, elle permit même au MPLA d'utiliser les facilités de communication des ambassades soviétiques à travers le monde ⁽⁴⁴⁾. Entre 1961 et 1974, l'aide soviétique accordée au MPLA se serait élevée à 63 millions de dollars ⁽⁴⁵⁾. Ce soutien ne saurait cependant être surestimé. En 1970, alors qu'il visitait les maquis tenus par le MPLA, B. Davidson notait la pauvreté et la vétusté des armes venant du camp socialiste ⁽⁴⁶⁾. Face à la modicité de l'aide soviétique, le MPLA avait même tenté de renouer avec la RPC. En juillet 1971, A. Neto se rendit en RPC, Corée du Nord et Nord-Vietnam. Au lendemain de son passage à Pékin, la Chine, soucieuse de se montrer présente auprès des trois mouvements et qui n'avait pas encore décidé de soutenir pleinement le FNLA, envoya quelques armes au MPLA.

A partir de 1972, l'aide soviétique au MPLA, déjà bien modeste, baissa sérieusement ⁽⁴⁷⁾. Face aux dissensions internes de ce mouvement et à son

inertie militaire, l'Union soviétique a probablement été amenée à se demander si l'aide qu'elle fournissait au MPLA était encore bien utile. En réduisant son aide, l'URSS voulait aussi peut-être signifier au MPLA que ce dernier devrait se ressaisir s'il voulait bénéficier à nouveau de son soutien. Constatant que la crise interne au MPLA allait en s'aggravant, l'URSS suspendra son aide au MPLA au début de l'année 1974 ⁽⁴⁸⁾. Il a souvent été dit qu'entre 1972 et 1974, l'Union soviétique soutint la faction Chipenda contre celle de Neto. En fait et malgré l'absence de témoignages d'acteurs angolais ou soviétiques sur cette question il semblerait que le comportement de l'URSS ait été plus nuancé. Même si leurs relations personnelles avec Neto étaient difficiles ⁽⁴⁹⁾ et si de ce point de vue Chipenda leur apparaissait comme un personnage plus souple, les Soviétiques ont surtout soutenu Chipenda parce qu'il leur semblait en mesure de s'imposer à la tête du MPLA, ce qu'il fit d'ailleurs temporairement à la fin de 1973 et au début de l'année 1974. Instruits par leurs malencontreuses expériences du passé, les Soviétiques semblent avoir cherché avant tout un interlocuteur représentatif. C'est pourquoi ont-ils soutenu, tout au moins provisoirement, Daniel Chipenda. Mais en même temps, les Soviétiques ne se coupèrent pas totalement de Neto, en le recevant à Moscou en décembre 1973, alors que sa position personnelle était critique, ils lui firent part de l'intention de Chipenda de l'assassiner ⁽⁵⁰⁾. Cette information confirmerait bien que la suspension de l'aide soviétique au MPLA, au début de l'année 1974, obéissait à une certaine prudence en attendant que se résorbent les conflits du mouvement, sans exclure donc une possible reprise en main du MPLA par A. Neto. C'est d'ailleurs à la fin de l'été 1974, quand Neto rétablit son autorité sur le MPLA, que l'URSS reprit son aide au MPLA ⁽⁵¹⁾.

Il semblerait cependant que Neto ait gardé de ses rapports avec l'URSS une certaine amertume. Au moment de la révolution portugaise, il se trouvait d'ailleurs au Canada à la recherche de soutiens financiers privés. Cette présence de Neto au Canada est assez symbolique. Elle reflétait bien sa conviction selon laquelle seuls les pays non alignés ou les milieux progressistes occidentaux pourraient aider son mouvement. Parmi tous ces pays, Cuba tenait une place privilégiée d'autant qu'à la différence de l'aide soviétique, l'assistance cubaine au MPLA ne fut jamais suspendue ⁽⁵²⁾.

De l'ensemble de la période 1961-1974, l'on peut retirer les conclusions suivantes :

- L'action des puissances étrangères en Angola trouve son origine dans les graves contradictions du mouvement angolais. A la différence du PAIGC et du FRELIMO, qui n'eurent jamais de rivaux susceptibles de contester leur autorité politico-militaire, les Angolais furent de tout temps très divisés. Origine et conséquence de cette division, aucun des trois mouvements ne put se prévaloir d'une autorité plus grande que celle détenue par ses rivaux car aucun des trois mouvements ne disposait sur le terrain d'une assise politico-militaire prédominante.

N'étant en mesure ni d'imposer au Portugal une solution militaire, ni pour l'un d'entre eux de s'imposer sur ses autres rivaux, les trois mouvements angolais ont vu dans la mobilisation des soutiens extérieurs la meilleure source de légitimité interne. Si le recours aux appuis extérieurs est nécessaire à tous les mouvements de libération, dans le cas angolais l'impasse militaire et les contradictions internes rendaient ces soutiens extérieurs vitaux.

Durant toute cette période, l'importance des soutiens extérieurs a été telle qu'elle a artificiellement accru la représentativité réelle des mouvements. L'exemple du FNLA est de ce point de vue très significatif. S'appuyant sur l'idée selon laquelle les pressions occidentales (et principalement américaines) seraient plus efficaces que la lutte armée pour pousser le Portugal à composition, le FNLA reléguait au second plan l'action militaire. Et si, au début des années 60 le FNLA s'imposa sur le MPLA c'est essentiellement parce qu'il avait conduit une active politique de mobilisation des soutiens grâce au soutien décisif du Congo-(L). Inversement, lorsqu'au début des années 70, ce même mouvement se trouva privé de soutiens extérieurs il devint un appendice du Zaïre en Angola.

Le MPLA, pour sa part, n'avait pas au départ mené une vigoureuse action de mobilisation des soutiens extérieurs. D'où son isolement diplomatique jusqu'au milieu des années 60, aggravé par une très faible activité militaire. Ce n'est qu'après l'indépendance de la Zambie à la fin 1964, que le MPLA ouvrit un front militaire à l'Est. Mais parce qu'il était situé dans une région faiblement peuplée et désertique, vulnérable au repérage de l'aviation portugaise, ce front s'avéra stratégiquement et militairement assez négligeable. Le deuxième handicap du MPLA tenait à ses incessantes et profondes querelles intestines, ce qui eut pour conséquence de limiter son influence en Angola et de rendre plus difficile la recherche de soutiens extérieurs.

- L'attitude des Grandes Puissances en Angola durant toute la période considé-

rée a été à l'image de leur politique africaine. Initialement, l'UPA s'était tournée vers les Etats-Unis car ils étaient, à cette époque, le seul pays occidental désireux de favoriser quelque peu la décolonisation portugaise. De son côté, l'Administration Kennedy avait trouvé en Angola et auprès de l'UPA un moyen de favoriser une alternative à la présence coloniale en soutenant un mouvement nationaliste mais aussi anti-communiste. Il y a eu donc dans les rapports Etats-Unis/FNLA une double spécificité tenant à :

- la place privilégiée des Etats-Unis en Angola à la fois parce qu'il était le seul pays susceptible d'exercer des pressions sur le Portugal, et surtout le seul pays occidental à avoir, sous Kennedy, soutenu le droit de l'Angola à l'autodétermination ;
- l'existence d'un important mouvement nationaliste farouchement anti-communiste.

A partir de 1964, le soutien américain au FNLA et à la décolonisation portugaise connut un très net affaiblissement, ce qui correspond assez bien au repli général de la politique africaine des Etats-Unis. Avec l'arrivée de l'Administration Nixon au pouvoir, cette tendance s'accentuera encore plus.

L'attitude de l'URSS en Angola s'inspirait d'une stratégie générale de soutien aux mouvements de libération. Les origines "communisantes" du MPLA et par contraste les liens du FNLA avec les Etats-Unis et la RPC, ont simplifié le choix des soviétiques. Ceci étant, ce soutien a été limité par quatre considérations. La première est à relier aux discontinuités de la politique africaine de l'URSS. Après un premier soutien sous la période khrouchevienne, les soviétiques ont réduit leur aide au MPLA d'abord parce qu'ils ne croyaient plus à la potentialité révolutionnaire de l'Afrique et surtout parce qu'ils n'entrevoyaient guère de solution militaire à la décolonisation de l'Angola. La seconde considération présente chez les soviétiques a été celle de se conformer aux décisions de la majorité des Etats africains car ils savaient que la légitimation d'un mouvement passait par l'OUA et qu'en second lieu, ils s'exposaient à voir leurs relations avec les Etats africains se dégrader s'ils venaient à soutenir un mouvement qui n'était pas reconnu par eux. D'où l'interruption de l'aide soviétique au MPLA entre 1963-64, au moment où l'OUA accordait sa reconnaissance exclusive au FNLA. Le troisième facteur ayant guidé les soviétiques dans leur action en Angola est à relier à l'évaluation qu'ils se faisaient de la force du MPLA en tant que mouvement de libération. Lorsqu'entre 1972 et 1974, ils constatèrent les très graves dissensions in-

ternes qui le traversaient, ils diminuèrent, puis suspendirent de nouveau, leur aide à ce mouvement. La quatrième et dernière dimension de l'action soviétique tient enfin au contexte global international. Jusqu'en 1974, l'URSS n'apporta au MPLA qu'un soutien mesuré, mais aucunement décisif. A l'heure de la détente, l'Afrique était pour l'URSS un enjeu secondaire qui la conduisit à négliger non seulement l'influence américaine, mais aussi celle de la Chine. Bien qu'il n'y ait pas eu là de relation de cause à effet, on ne peut que noter la coïncidence entre les "grandes années de la détente" et la très nette diminution, puis la suspension de l'aide au MPLA entre 1972 et 1974.

En définitive, l'aide concrète de l'URSS au MPLA a été à la fois limitée et discontinuée. Entre 1961 et 1963, l'acheminement de l'aide soviétique était rendu difficile par l'hostilité des deux Congo à l'URSS, et par la situation coloniale prévalant encore en Zambie.

Interrompue en 1963-64, cette aide ne reprit que dans des proportions modestes. Si, entre 1964 et 1972, cette aide soviétique fut constante, elle demeura très limitée. Et ce n'est que près de six mois après la révolution portugaise que cette assistance, de nouveau interrompue en janvier 1974, reprit.

On ne saurait parler de la politique soviétique en Angola sans se référer à la RPC. Cette dernière avait trouvé, dès 1964, à travers son soutien au FNLA, un moyen de contrer l'URSS. Mais faute de moyens réels et en raison de l'hostilité des Etats africains voisins de l'Angola, cette aide n'eut guère les moyens de se matérialiser. Le rapprochement américano-chinois de 1971 eut une influence décisive sur la situation angolaise, car il scella non seulement la convergence des objectifs sino-américains en Afrique mais favorisa également le rapprochement entre certains Etats africains et la RPC. C'est ce dernier facteur qui explique le voyage de M. Mobutu en Chine en 1973, voyage qui ouvrit la voie à un soutien actif et massif de la Chine au FNLA. Constatant la faiblesse de l'aide soviétique au MPLA et les graves dissensions que ce mouvement connut à partir de 1972, la RPC a probablement dû estimer que son action aux côtés du FNLA serait facilitée à la fois par le désintérêt politique de l'URSS pour l'Afrique et par la très mauvaise posture de son allié, le MPLA.

2. De la révolution portugaise à la veille des accords d'Alvor
(avril 1974 - janvier 1975).

La révolution du 25 avril 1974 ne bouleversa pas immédiatement les données de la situation angolaise. Ce même jour, A. Neto s'empressait de déclarer à Ottawa que le MPLA continuerait le combat tant que le nouveau gouvernement portugais ne serait pas disposé à accorder l'indépendance complète à l'Angola ⁽⁵³⁾. Il convient de souligner d'ailleurs qu'en prenant le pouvoir, le général Spinoła était convaincu de la nécessité d'une solution politique dans les colonies sans pour autant envisager forcément leur indépendance immédiate. En mai 1974, tout en suspendant les opérations militaires, le Portugal écartait, dans une déclaration, toute idée d'indépendance complète ⁽⁵⁴⁾. Face au développement des troubles en Angola, les autorités portugaises relevèrent le gouverneur militaire de Luanda en le remplaçant, dès juillet 1974, par un conseil militaire présidé par le vice-amiral Coutinho. Sans le savoir, les autorités portugaises firent alors un choix capital puisque le vice-amiral Coutinho deviendra par la suite un des meilleurs alliés du MPLA à Luanda.

La première des puissances étrangères engagées en Angola à avoir réagi aux événements de Lisbonne aura été la RPC. Suite aux engagements contractés en décembre 1973 à l'égard du FNLA, une mission militaire chinoise forte de 112 conseillers arrivait le 29 mai 1974 au Zaïre afin de former 5 000 guérilleros du FNLA ⁽⁵⁵⁾. Finançant aux deux-tiers cet effort militaire ⁽⁵⁶⁾, les Chinois firent parvenir dès septembre 1974 près de 450 tonnes d'armements ⁽⁵⁷⁾, auxquelles s'ajoutèrent un important lot d'armes roumaines ⁽⁵⁸⁾.

La section africaine de la CIA effectua, pour sa part, dès septembre des versements au FNLA par tranches de 10 000 et 25 000 dollars, sans que le directeur de la CIA en soit lui-même informé ⁽⁵⁹⁾. Parallèlement, elle lança une opération de "lobbying" auprès des différents ministères pour favoriser le lancement d'une opération secrète (covert operation) en Angola aux côtés du FNLA.

Le 18 juin, le général Spinoła rencontra aux Açores le président Nixon. Bien que cet entretien n'ait donné lieu ni à communiqué ni à commentaires, l'avenir des colonies portugaises, et plus particulièrement celui de l'Angola, fut au centre des discussions. Le général Spinoła aurait informé le Président américain des grandes lignes du plan de règlement en cours d'élaboration. Lorsqu'il fut achevé à la fin août, ce plan qui prévoyait l'accession

de l'Angola à l'indépendance pour 1976 fut rejeté par les deux principaux mouvements angolais. Le 15 septembre, une rencontre secrète très importante réunissait à Sal (Cap-Vert) MM. Mobutu, Spinola et Roberto. Cette rencontre aurait permis, après l'échec du plan d'indépendance, de trouver un terrain d'entente entre le Portugal et le FNLA mais aussi avec la tendance Chipenda du MPLA qui venait, depuis le 21 août, de prendre le dessus sur celle d'A. Neto. Comme l'écrit à juste titre "Le Monde", les entretiens des Açores et de Sal "visaient (...) à 'ralentir' la décolonisation et à marginaliser le MPLA (...) Ainsi la politique pratiquée par Salazar et Caetano pendant la guerre était subtilement renouée bien que contrecarrée sur place à partir du mois d'août par l'amiral Coutinho qui n'hésitait pas à dénoncer déjà les interventions du Zaïre en Angola" (60).

Quant à l'aide soviétique au MPLA, elle aurait, selon des sources américaines, repris en octobre 1974 après avoir été totalement interrompue au début de cette même année. Livrées par Dar es-Salam, c'est-à-dire par l'intermédiaire du CIA, la valeur de ces armes aurait été de 6 millions de dollars (61). Ces premières livraisons furent suivies par l'envoi, en décembre 1974, de 250 Angolais en URSS pour y parfaire leur formation militaire. La reprise de l'aide soviétique s'expliquerait par plusieurs considérations. La première est liée à la reprise en main du MPLA par Neto. Là encore, ce n'est pas la victoire de Neto en tant que tel qui les poussa à reprendre leur aide mais bien plutôt la présence à la tête du MPLA d'un interlocuteur représentatif. La seconde raison est à rechercher dans la crainte de voir se créer en Angola une alliance sino-américaine soutenant le FNLA. La livraison des armes chinoises à la fin de l'été et la reprise des versements de la CIA ne passèrent pas inaperçus à Kinshasa. La revue soviétique New Times note "qu'il apparaît comme si les plans de la CIA (...) coïncidaient avec les plans de Pékin pour renforcer le FNLA et faire contrepoids au MPLA" (62).

A ces deux considérations, d'autres y ajoutent l'intervention du PCP auprès des soviétiques, lors du voyage d'Alvaro Cunhal à Moscou en octobre-novembre 1974 (63). Cette dernière considération n'est cependant pas retenue par ceux qui estiment que les soviétiques disposaient d'assez d'éléments pour se déterminer eux-mêmes (64). Ce qui nous semble plus probable, c'est que M. Cunhal renforça la conviction du Kremlin sur l'étroitesse des rapports entre la situation politique en Angola et la révolution portugaise.

Déjà, dès la nomination en juillet 1974 de Vasco Goncalves comme Premier

ministre, les soviétiques soulignèrent "l'importance fondamentale" que marquait, à leurs yeux l'abandon de "toutes les formules 'élastiques' d'indépendance par étapes ou de décolonisation 'démocratique' " (65).

Le départ du général Spínola en septembre 1974, accentuant le glissement à gauche du régime portugais, et la découverte d'un complot militaire d'extrême-droite en Angola (66) deux jours avant le voyage de M. Cunhal à Moscou, soulignaient le rapport évolution interne/décolonisation. Il renforce ainsi l'hypothèse selon laquelle cette question a bien été au centre des discussions de M. Cunhal avec les dirigeants soviétiques. Le raisonnement des communistes portugais, qu'ils ont tenté de faire partager aux Soviétiques, était d'estimer que plus vite on assurerait la victoire du MPLA, plus on étoufferait les risques de sédition en Angola susceptibles de rejaillir sur le Portugal. Le choix de l'amiral Coutinho, aux sympathies marquées pour le MPLA, comme haut-commissaire en Angola en septembre 1974, devait permettre la concrétisation d'une telle stratégie.

A la fin de l'année 1974, il apparaissait que l'URSS ne considérait l'affaire angolaise qu'à travers un enjeu bien plus prioritaire qu'était l'avenir révolutionnaire du Portugal. Tout en reprenant leur aide au MPLA, les Soviétiques admettaient que "globalement, le mouvement de libération angolais a un potentiel relativement faible à exercer des pressions et est de surcroît divisé" (67).

Ils n'hésitèrent donc plus à estimer que le soutien à l'accord de cessez-le feu MPLA-Portugal, allait "accélérer le processus de décolonisation" (68).

Du côté américain, les choses étaient plus complexes en raison de la résurgence de conflits bureaucratiques au Département d'Etat entre MM. Kissinger et Easum (cf. supra) et de l'action autonome de la CIA voire même de sa section africaine. Entretien depuis 1961 des rapports directs avec le FNLA, la CIA menait une action politique parallèle à celle du Département d'Etat. Selon J. Stockwell, qui en 1975 dirigea en Angola l'action de la CIA, le responsable de la CIA opérant sous "couverture diplomatique" dispose généralement de fonds propres d'importance variable mais en aucun cas négligeable (69). G. Bender note, pour sa part, que le lancement de l'opération de la CIA en Angola à la fin de l'été 1974, fut décidé sans que le consulat américain à Luanda en ait été averti. C'est ce qui explique pourquoi, après avoir constaté et enquêté sur l'accroissement des ressources du FNLA, le consulat américain à Luanda en déduisit que ce dernier mouvement était financé par les planteurs blancs de café du nord de l'Angola (70). Le bureau

des Affaires africaines du Département d'Etat était pour sa part favorable à une solution incluant les trois mouvements et, dès septembre 1974, les diplomates américains à Luanda reçurent l'autorisation de poursuivre leurs contacts avec les trois mouvements à un niveau supérieur, et notamment avec le MPLA, qui était le mieux représenté à Luanda ⁽⁷¹⁾. Donald B. Easum, pour sa part, se rendit fin décembre 1974 à Luanda pour conférer avec les représentants des trois mouvements. Il y proclama la neutralité politique des Etats-Unis entre les trois mouvements.

En réalité, M. Easum qui n'ignorait pas les liens du FNLA avec la CIA, exprima avant tout une position officielle qui s'avérera par la suite intenable. Et jusqu'en janvier 1975, date de son renvoi, M. Easum personnellement hostile à toute "covert operation" n'aborda jamais de façon approfondie, avec M. Kissinger, les options de la politique américaine en Angola ⁽⁷²⁾.

L'action américaine en Angola releva presque exclusivement de la CIA qui plaça, à partir de janvier 1975, son action sous l'autorité directe et personnelle de M. Kissinger. Ce dernier, qui estimait à juste raison que le succès de l'opération nécessitait le plus grand secret, tint délibérément à l'écart le bureau des Affaires africaines, de la conception et du déroulement de cette affaire. Quant aux ambassadeurs américains en poste dans les pays d'Afrique directement concernés par le conflit angolais, ils ne seront sérieusement informés de la réalité de l'engagement américain qu'au cours d'une réunion secrète tenue à Abidjan le 31 décembre 1975, au moment où la victoire du MPLA était devenue presque irréversible. ⁽⁷³⁾. (cf. infra).

3. La phase de transition : janvier - juin 1975.

Dans les tout premiers jours de janvier, les trois mouvements angolais réunis à Mombasa (Kenya) rédigeaient une plate-forme commune devant servir de base aux négociations d'indépendance avec le Portugal. Le 15 janvier, les représentants du Portugal et des trois mouvements signaient à Alvor (Portugal) un accord prévoyant pour le 11 novembre 1975, l'accession de l'Angola à l'indépendance. Pendant la période de transition, il était prévu l'installation d'un haut-commissariat portugais assisté d'un conseil présidentiel et d'un cabinet, tous deux constitués par des représentants des trois mouvements. Des élections générales pour l'élection d'une assemblée constituante étaient également prévues dans les dispositions de l'accord.

En raison des graves contradictions entre les trois mouvements et principalement entre le MPLA et le FNLA, cet accord perdit très vite de son sens.

Le 28 janvier 1975, trois jours avant l'entrée en fonction du gouvernement de transition, le FNLA et l'UNITA obtenaient le départ de l'amiral Coutinho, jugé trop favorable au MPLA, et son remplacement par le général Cardoso. Très rapidement pourtant, les affrontements plongeant progressivement l'Angola dans la guerre civile vont se multiplier. Pour renforcer sa position interne et externe, le MPLA dirigé par A. Neto règlera définitivement, tout au moins jusqu'à l'indépendance, ses contradictions internes en mettant fin par les armes à la dissidence de D. Chipenda. Les quartiers de ce dernier à Luanda seront violemment attaqués dès février et, peu de temps après, D. Chipenda ira avec ses 2 000 hommes grossir les rangs du FNLA. En agissant contre Chipenda, le MPLA prenait le risque de voir le camp de ses adversaires se renforcer. Mais, d'un autre côté, il simplifiait l'équation politique entre les forces angolaises et lui permettait de se présenter comme une force unie face à ses soutiens internationaux. En poussant Chipenda à rallier le FNLA, A. Neto renforçait sa position face aux Soviétiques en leur démontrant qu'il incarnait à lui seul la légitimité révolutionnaire du MPLA. La coïncidence entre le ralliement de Chipenda au FNLA et la reprise substantielle de l'aide soviétique au MPLA en mars 1975, étaye partiellement un tel raisonnement.

Dans le courant du premier trimestre, le rapport des forces tournait à l'avantage du FNLA ⁽⁷⁴⁾. Le 26 janvier 1975, le "Comité des 40" ⁽⁷⁵⁾ américain décidait d'accorder une aide de 300 000 dollars au FNLA tout en rejetant une proposition de la CIA de verser 100 000 dollars à l'UNITA ⁽⁷⁶⁾.

Selon M. Kissinger, ce versement au FNLA n'était pas de nature politique ou militaire mais simplement destiné à favoriser, notamment, l'acquisition par le FNLA de bicyclettes et de matériel de bureau ⁽⁷⁷⁾. Cette explication est cependant partiellement démentie par le secrétaire d'Etat adjoint pour les Affaires africaines, W. Schaufele, qui expliqua ce premier versement "par des raisons politiques (...) notre idée étant que le FNLA se trouvait en position défavorable dans Luanda dominée par le MPLA" ⁽⁷⁸⁾.

Cette dernière affirmation est particulièrement intéressante car elle situe le véritable enjeu de la guerre civile tel qu'il était perçu par le FNLA et les Etats-Unis : le contrôle de Luanda, symbole de l'Etat et source de sa légitimation. Dès lors, et ce jusqu'à la fin du conflit, la stratégie du FNLA sera orientée vers un seul but : déloger le MPLA de Luanda avant le 11 novembre non seulement pour prendre la capitale mais aussi parce que c'est à Luanda que le MPLA trouvait ses plus grands soutiens.

L'URSS, pour sa part, qui avait vu dans les accords d'Alvor "un pas important vers la décolonisation" et cessé dans la presse ses attaques contre le FINA et l'UNITA, fut progressivement amenée à réévaluer sa position. Le ralliement de Chipenda au FNLA avait, pour eux, deux significations. Politiquement, il indiquait que A. Neto était le seul et véritable allié de l'URSS en Angola. Militairement, il les obligeait à rétablir l'équilibre entre les forces du MPLA et ses adversaires réunis. En février 1975, une première délégation soviétique, conduite par A. Dzasokhov, secrétaire exécutif du Comité soviétique de l'OSAA (Organisation de solidarité afro-asiatique), se rendait à Luanda ⁽⁷⁹⁾. Probablement instruits par cette mission, les Soviétiques décidèrent en mars 1975 d'accentuer leur soutien militaire au MPLA. Au moment où les troupes du FNLA se trouvaient à Caxito (50 km. au nord de Luanda) et s'apprêtaient à lancer l'offensive contre Luanda, les Soviétiques organisèrent à l'aide d'avions Antonov 12 et 22, durant le seul mois de mars, entre 25 à 30 vols vers Brazzaville ⁽⁸⁰⁾. De là, le matériel était acheminé par camions jusqu'à Cabinda, par trains jusqu'à Pointe-Noire puis par embarcations le long de la côte angolaise ⁽⁸¹⁾. La livraison directe et par air d'armes soviétiques au MPLA témoignait de l'urgence d'une telle aide puisque jusque là les armes soviétiques transitaient soit par le CIA à Dar Es-Salam, soit par des pays tiers. Rendues possibles grâce à l'appui du Congo, dont le président Marien Nguabi se trouvait justement en URSS en mars 1975, ces premières livraisons d'urgence furent suivies d'autres envois par Dar Es-Salam ou Brazzaville.

En avril 1975, les Soviétiques auraient même débarqué directement au port de Luanda 150 tonnes d'armement grâce à l'appui d'officiers portugais favorables au MPLA ⁽⁸²⁾. Le même mois une deuxième visite à Luanda de M. Dzasokhov aurait permis de mettre au point avec les dirigeants du MPLA les modalités d'une assistance soviétique accrue. ⁽⁸³⁾

La livraison, entre mars et juillet 1975, par les Soviétiques d'une aide au MPLA d'un montant de 5 à 10 millions de dollars ⁽⁸⁴⁾ mais que les sources officielles américaines évaluent à 100 millions de dollars ⁽⁸⁵⁾, a été présentée par les milieux officiels américains comme marquant le début de l'escalade dont l'URSS aurait pris l'initiative et à laquelle les Etats-Unis ne firent par la suite que réagir (cf. infra). On peut estimer a contrario, comme le fait Stockwell, que les livraisons d'armes soviétiques à partir de mars 1975 n'étaient destinées qu'à rétablir l'équilibre par suite de l'offensive de février du FNLA soutenue par le Zaïre ⁽⁸⁶⁾. Quoiqu'il en soit, à partir du mois d'avril, le MPLA jugeant l'aide matérielle de l'URSS insuffisante décidait de faire appel à Cuba ⁽⁸⁷⁾. Dans les tous premiers jours d'avril, Paulo Jorge, chargé des relations extérieures, se rendait à Cuba tandis que le 7 mai l'ambassadeur cubain au Zaïre effectuait un déplacement à Luanda ⁽⁸⁸⁾. Selon la version semi-officielle de l'intervention cubaine telle qu'elle a été donnée par l'écrivain colombien Garcia-Marquez, A. Neto aurait réclamé au major cubain Flavio Bravo qui se trouvait à Brazzaville l'envoi d'armes cubaines et soulevé la possibilité d'une "aide spécifique" ⁽⁸⁹⁾, c'est-à-dire en clair l'envoi de soldats cubains.

Dès la fin du printemps, un contingent de 230 Cubains était envoyé aux côtés du MPLA. Mais à cette date, il ne s'agissait encore que d'instructeurs chargés de mettre sur pied quatre camps d'entraînement et non de forces combattantes ⁽⁹⁰⁾. Mais selon certaines sources, dès la fin mai des éléments cubains auraient appuyé le MPLA lors de la bataille de Caxito ⁽⁹¹⁾.

Au début de l'été, le MPLA passa graduellement à l'offensive. En mai, il délogeait le FNLA de la périphérie de Luanda avant de s'assurer le contrôle exclusif de la ville au tout début du mois de juillet. Dans le reste du pays, le MPLA contrôlait alors 12 des 15 provinces de l'Angola.

A partir de ce moment, les Soviétiques semblent désormais exclure toute possibilité d'alliance durable entre les trois mouvements malgré la signature, en juin 1975, des accords de Nakuru. De façon significative, les critiques contre le FNLA et l'UNITA, tues depuis les accords d'Alvor, reprenaient à nouveau. Les Soviétiques estiment que la reconnaissance des trois mouve-

ments par le Portugal ne s'explique que par "la division du MPLA et le soutien énergique donné au FNLA et à l'UNITA par certaines forces d'Angola, du Portugal et d'ailleurs, y compris de certains pays voisins" (92).

Parallèlement, les écrits soviétiques s'efforcent de souligner la nature idéologique du conflit angolais : au MPLA, crédité de vouloir un Angola indépendant et démocratique, on oppose le FNLA qualifié de mouvement tribaliste et l'UNITA qu'on suspecte d'être trop conciliante à l'égard des sociétés multinationales (93). L'importance des propos tenus ici par les Soviétiques ne réside pas dans leur originalité, car il est probable que les Soviétiques percevaient ainsi et depuis longtemps les clivages au sein du mouvement angolais. Ce qui apparaît plus significatif, c'est de voir de telles analyses ressurgir alors que depuis les accords d'Alvor les critiques contre les deux adversaires du MPLA avaient disparu et qu'en avril 1975, on mettait les affrontements MPLA-FNLA à Luanda sur le compte des "intrigues colonialistes cherchant à monter les mouvements de libération les uns contre les autres" (94). Malgré une situation qu'elle qualifiait "d'alarmante" (95), l'URSS savait que le MPLA était en train de redresser la situation sur le terrain. La reprise des attaques contre les adversaires du MPLA dans la presse soviétique, généralement prudente dans les situations confuses, en est un signe.

Malgré l'affirmation plus nette de leur soutien au MPLA, qui coïncidera avec une dégradation du climat de la détente (cf. infra), l'URSS restait à la fois inquiète et prudente. Elle craignait toujours de voir la détérioration de la situation locale en Angola rejaillir sur le cours de la révolution portugaise à travers, notamment, le retour des colons blancs : "Le retour soudain d'un grand nombre de colons portugais confrontera Lisbonne à de sérieux problèmes économiques, sociaux et politiques" (96).

Incontestablement, la crainte d'un putsch dans le style de celui d'Alger a préoccupé les Soviétiques. Mais à la différence de l'Algérie ou du Mozambique, les Soviétiques notent que l'Angola (en fait le MPLA) a à faire face à un environnement régional hostile (97).

Au début de l'été, la perception soviétique de la situation angolaise est ambivalente. D'un côté, elle croit que son soutien matériel et l'appui du MFA en Angola, permettra au MPLA de l'emporter d'ici le 11 novembre 1975. Mais, de l'autre, elle hésite à s'engager davantage de crainte peut-être de déclencher une crise internationale qui conduirait soit les Etats-Unis à intervenir, soit à un putsch d'extrême droite en Angola rejaillissant sur le cours de la révolution portugaise. Il est enfin possible que du côté soviétique l'ar-

rivée d'instructeurs cubains ait été prise aussi en considération. En tout cas, ce qui apparaît certain, c'est qu'à ce stade de l'évolution du conflit, ni l'URSS ni Cuba n'avaient encore perçu ou prévu l'aggravation et l'internationalisation du conflit angolais.

4. Le tournant de l'été (juillet-septembre 1975).

Si, au début de l'été, les Soviétiques restaient prudemment optimistes sur l'avenir de l'Angola, la CIA pour sa part jugeait critique la situation des adversaires du MPLA. Disposant d'une antenne à Luanda depuis mars 1975, elle proposa en juillet 1975 le lancement d'une opération secrète de soutien militaire et financier au FNLA et à l'UNITA en invoquant trois raisons :

- pallier l'insuffisance du soutien zaïrois,
- rétablir le rapport des forces sur le terrain au profit de l'UNITA et du FNLA,
- dissuader une éventuelle escalade soviétique (98).

Le 16 juillet 1975, à la demande du Comité des 40, la section africaine de la CIA soumettait un projet d'intervention secrète qui fut, en raison de l'urgence de la situation, autorisé le jour même par le président Ford (99).

D'un montant initial de 14 millions de dollars, l'aide américaine avait été fixée à partir d'une estimation évaluant à 40 millions de dollars l'engagement maximal de l'URSS en Angola (100). Et, dès le 29 juillet, un premier chargement d'armes pour le FNLA était envoyé à Kinshasa par avion. Or, le 14 juillet, M. Davis assurait le Sénat que le gouvernement américain continuait de maintenir un embargo à destination de l'Angola (101). La conduite d'une opération secrète présentait l'énorme avantage de limiter au maximum les pressions et les contraintes intérieures dans un contexte marqué par "l'affaire du Watergate" et les déboires de la politique américaine au Vietnam. Au plan juridique ensuite, une opération secrète permettait de surmonter les obstacles juridiques posés par le transfert d'armes à des tiers. En effet, si les Etats-Unis avaient ouvertement transféré les armes aux mouvements angolais par le Zaïre il aurait fallu en principe que l'UNITA et le FNLA puissent légalement bénéficier de l'aide militaire américaine, qu'un accord soit signé entre les bénéficiaires et le gouvernement américain et qu'un rapport soit soumis sur cette question au Congrès (102). En violant secrètement l'embargo à destination des territoires portugais et en contournant la législation sur les transferts à des tiers, l'Administration américaine surmontait des obstacles juridiques incompatibles avec les exigences d'une action rapide. Au plan international enfin, la nature secrète de l'action permettait aux Américains de maintenir leur position officielle de neutralité et de faire prendre aux Soviétiques et aux Cubains l'initiative de l'escalade. Les risques d'une telle opération n'étaient pas pour autant

négligeables. Dans le contexte intérieur américain de l'époque, marqué par l'ébrulement de nombreuses "affaires", le danger principal était de voir cette opération transparaître dans la presse américaine. C'est pourquoi, même si juridiquement les dispositions sur les opérations secrètes définies par l'Amendement Regan furent respectées ⁽¹⁰³⁾, l'information donnée aux sénateurs fut limitée au strict minimum, tandis que l'importance de l'engagement américain fut volontairement minimisée.

Mais les risques d'ébrulement ne provenaient pas que des Etats-Unis. Sur le terrain, non seulement les mouvements de libération cherchaient pour de multiples raisons à faire étalage de leur force, mais de plus, en raison de l'omniprésence d'experts infiltrés, tout nouvel arrivage d'armements était très facilement décelable. C'est notamment ce que fit valoir M. Davis auprès de M. Kissinger dans un memorandum daté du 12 juillet 1975 ⁽¹⁰⁴⁾. M. Davis, qui aurait dû succéder à M. Easum dès le mois de janvier, n'entra en fonction que le 2 avril 1975. Cette entrée en fonction tardive s'explique par la longue procédure de confirmation du Sénat elle-même liée aux sérieuses réserves africaines émises à l'encontre du choix de M. Davis (cf. supra).

L'absence de titulaire des Affaires africaines au département d'Etat entre janvier et avril 1975, amoindrit sans aucun doute la capacité des "affaires africaines" à influencer la politique angolaise. Par contre coup, la marge de manoeuvre de M. Kissinger et de la CIA au sein du Comité des 40 se trouvait indubitablement accrue. Le 13 juin 1975, dans un rapport au NSC, M. Davis, parlant au nom de la "NSC Task Force on Angola" s'opposa au lancement d'une opération militaire secrète et proposa une action diplomatique de conciliation fondée sur le concours des Etats africains, parallèlement à l'exercice de pressions diplomatiques et publiques sur l'URSS ⁽¹⁰⁵⁾. Ce rapport important fut volontairement minimisé par la direction du NSC et présenté comme une simple option ⁽¹⁰⁶⁾, contredisant ainsi le point de vue officiel selon lequel la préparation de l'opération s'appuyait sur la prise en compte de tous les points de vue ⁽¹⁰⁷⁾.

Dans un deuxième rapport, soumis à M. Kissinger le 12 juillet et devant être considéré comme reflétant le point de vue du Département d'Etat lors des délibérations finales du Comité des 40, M. Davis réitéra son opposition au lancement de l'opération et souligna les risques d'escalade qu'elle comportait.

Son point de vue n'ayant pas été retenu, M. Davis qui ne s'estimait plus en mesure d'appliquer une politique qu'il désapprouvait, présenta en août

1975 sa démission de responsable des Affaires africaines du Département d'Etat. En moins de 8 mois, deux titulaires de ce poste quittaient leur fonction, traduisant ainsi les sérieuses réserves émises par le Bureau des Affaires africaines sur la conduite d'une politique africaine conçue et menée sans lui.

En dégageant des crédits substantiels pour soutenir le FNLA et en étendant cette aide à l'UNITA, les Etats-Unis écartaient désormais toute possibilité d'alliance politique durable entre les trois mouvements. Une telle conviction, que partageaient probablement les Soviétiques à peu près à cette même période, se traduisait par la volonté non pas de "redresser" la situation du FNLA dans la perspective d'une solution négociée mais de favoriser une alliance anti-MPLA. D'où l'extension de l'aide à l'UNITA dont on estime que le conflit qui l'oppose au FNLA devient très largement secondaire par rapport à la nécessité de s'opposer au MPLA.

Il est d'ailleurs assez significatif de noter que la décision américaine de venir en aide à l'UNITA en juillet 1975 coïncida avec l'engagement de ce dernier mouvement de rompre sa neutralité dans le conflit MPLA-FNLA et de s'allier ne serait-ce que tactiquement au FNLA (108). Sans être liés, ces deux événements sont, sur le plan de la logique politique, largement complémentaires. L'UNITA qui jusqu'à présent s'était abstenue d'intervenir militairement dans le conflit MPLA-FNLA, pensait tirer profit de l'affaiblissement des deux mouvements pour s'imposer comme l'arbitre indispensable du jeu politique angolais. Mais, la nette modification des rapports de forces au profit du MPLA au début de l'été 1975 ne lui laissait plus le choix qu'entre une alliance (en position de faiblesse) avec un MPLA auquel tout le séparait ou une alliance (en position de force) avec un FNLA amoindri avec lequel il partageait un populisme foncièrement anti-communiste.

En s'engageant aux côtés du FNLA et en devenant tributaire de l'aide américaine, l'UNITA limitait sa marge de manoeuvre politique, excluait tout rapprochement avec le MPLA et contribuait à cristalliser le conflit angolais dans sa dimension Est-Ouest.

A l'engagement des trois Grandes Puissances (E-U, URSS, RPC) allait s'ajouter l'intervention sud-africaine.

L'intérêt de la RSA pour l'Angola est bien ancien. Frontalier avec la Namibie, le territoire angolais était considéré comme faisant partie du glacis blanc en Afrique australe. Dès le milieu des années soixante une coopération économique très importante s'était développée entre la RSA et le Por-

tugal (cf. supra). Parallèlement à cela et dès l'ouverture, par le MPLA, d'un front dans le sud-est angolais en 1966, la RSA avait renforcé sa coopération militaire avec le Portugal. Depuis 1968, un accord luso-sud-africain permettait à une unité aérienne sud-africaine d'opérer dans tout le sud-est de l'Angola contre les camps du MPLA et de la SWAPO (109). Et dès le début de la révolution portugaise, certains observateurs notaient à juste titre que "si le Mozambique ou l'Angola venaient à tomber entre les mains de nationalistes par des moyens révolutionnaires plutôt que pacifiques, la RSA serait tentée de saisir certaines parties de ces territoires" (110).

Le premier mouvement angolais à avoir établi des rapports avec la RSA est l'UNITA qui opérait dans le sud angolais à la frontière avec la Namibie. En mars 1975, J. Savimbi prenait ses premiers contacts avec les Sud-Africains (111). En mai de la même année, D. Chipenda effectuait au nom du FNLA une démarche analogue auprès du BOSS (Services de renseignements sud-africains) à Windhoek (112). La complémentarité entre les objectifs de la coalition FNLA-UNITA et ceux de la RSA est assez claire. Pour les deux mouvements angolais, il s'agit de trouver un appui matériel et humain décisif pour renverser le rapport des forces en leur faveur. Pour la RSA, il ne s'agit pas tant de s'allier au FNLA et à l'UNITA que de prévenir par tous les moyens l'arrivée au pouvoir à Luanda du MPLA.

Le 4 août, les premières unités sud-africaines passaient la frontière namibienne. Le 11 août, elles se déployaient dans la région de Cunene dans l'intention apparente de protéger les installations hydroélectriques de Calueque alimentant tout l'Ovamboland namibien (113). Cette première intervention que la RSA reconnut le 5 septembre fut présentée comme une "action de protection" ne remettant pas en cause sa neutralité dans le conflit angolais (114). En réalité, cette "action défensive" de la RSA allait servir de premier support logistique à l'UNITA (115) ainsi qu'à l'infiltration des premiers mercenaires. Le 4 septembre, le ministre portugais des Affaires étrangères mettait d'ailleurs en garde Pretoria contre l'infiltration en Angola de mercenaires à partir de la Namibie (116). Progressivement une quarantaine de militaires sud-africains assurèrent à la fin de l'été à Runtu la distribution d'armes et la formation d'hommes, ainsi que l'encadrement des forces de l'UNITA à Silva Porto (117).

Au milieu du mois de juillet, le conflit angolais connaissait aussi un autre tournant avec l'engagement direct de troupes zaïroises en Angola aux

côtés du FNLA. A cette même date, Cuba recevait une demande d'aide directe du MPLA, et y répondit très vite par l'envoi de 50 combattants cubains (118). Mais pour envisager une opération de plus grande envergure, Cuba se devait d'obtenir l'aval des autorités portugaises. Le 21 juillet, le colonel Otelo de Carvalho, un des principaux dirigeants du MPLA, se rendait pendant une semaine à Cuba. Il s'entretint avec plusieurs responsables cubains parmi lesquels le vice-ministre de la Défense, le général Senen Casas Regueiro, qui se déplaçait à son tour à Lisbonne le 24 juillet avant de devenir quelques mois plus tard l'un des principaux responsables militaires cubains en Angola (119). Il semble probable que la décision cubaine d'intervenir de façon importante en Angola ait été prise à ce moment, sans qu'il soit pour autant possible de préciser qu'elle était l'ampleur initiale donnée à cette intervention. Selon J. Dominguez, c'est entre le 20 août et le 5 septembre que les principaux dirigeants militaires cubains quittèrent provisoirement leurs fonctions pour se consacrer à la préparation de l'opération Carlota (120). Peu de temps auparavant une délégation du MPLA envoyée à Moscou aurait obtenu des Soviétiques qu'ils financent et équipent les forces cubaines (121).

A la fin du mois d'août, une délégation militaire cubaine visitait Luanda. L'action de Cuba et de l'URSS, jusque là indépendantes, vont à partir de cette date faire l'objet d'une plus grande coordination (123). Au plan international, Cuba s'efforcera de justifier son action. Dès le 28 août, le ministre des Affaires étrangères cubains soulignait que "l'action des non-alignés pour sauvegarder l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Angola est impérative et doit être accordée de quelque façon que ce soit" (124).

Trois considérations punctuelles semblent avoir conduit les Cubains à préparer une intervention massive. La première relevait de la crainte, sans cesse manifestée par le MPLA, de voir l'incursion de la RSA se transformer en intervention massive. La seconde est à relier à une modification des rapports de force sur le terrain. Depuis le mois d'août, trois compagnies d'élite des FAZ appuyées par au moins un escadron blindé participaient aux combats aux côtés du FNLA. A cela s'ajoutaient les premières livraisons d'armes américaines, dont les Cubains ou les Soviétiques n'ont pas forcément apprécié l'importance au départ mais qui allaient stimuler psychologiquement et militairement le FNLA. Au journal Le Monde, M. Eduardo du Bureau politique du FNLA déclare alors "qu'aucune force ne pourra nous empêcher de rentrer dans Luanda" (125).

Même s'ils relevaient d'une forfanterie coutumière dans ce genre de situation, de tels propos indiquaient un renforcement des positions du FNLA, ou tout au moins l'assurance d'un soutien accru. Le 20 août d'ailleurs, l'aide secrète américaine au FNLA et à l'UNITA était augmentée de 10 millions de dollars, tandis que des spécialistes paramilitaires de la CIA étaient envoyés à Silva Porto et Porto Amboim pour encadrer l'UNITA et le FNLA (126).

En plus du soutien des Etats-Unis, de la RPC, du Zaïre et de la RSA, les deux adversaires du MPLA allaient aussi bénéficier de l'appui français. M. Roberto, qui avait été reçu à Paris en juin 1975 par le secrétaire général de l'Elysée et par M. Valéry Giscard d'Estaing lui-même en août de la même année, lors de son voyage à Kinshasa, entretenait des rapports réguliers avec le chef de la mission militaire française à Kinshasa, le colonel Gras (127).

Bien que cela ait été vivement démenti par le Quai d'Orsay, certains observateurs ont pu noter le débarquement, le 30 août 1975, d'armes françaises sur l'aéroport de Kinshasa (128). Il semblerait aussi que ce soit au cours de son séjour au Zaïre que M. Giscard d'Estaing ait jugé nécessaire d'étendre le soutien français à l'UNITA en raison du renforcement du MPLA et de l'incapacité du FNLA à le contrecarrer (129). L'ampleur de l'aide française n'a jamais été précisée, mais selon certaines sources américaines non confirmées, elle se serait chiffrée à 30 millions de dollars (130). L'action de la France en Angola, qui n'a pas semble-t-il donné lieu à des consultations politiques préalables avec les Etats-Unis, fera par la suite l'objet d'une coordination sur le terrain entre services secrets français et américains.

La conjugaison progressive de tous ces soutiens, et notamment l'introduction décisive de deux bataillons d'élite zaïrois à la mi-septembre (131) aux côtés du FNLA, permettra à ce dernier de reprendre la ville de Caxito le 20 septembre avant de se lancer vers ce que Le Monde appelle sa "seule obsession" : la prise de Luanda (132).

Bien qu'ayant pris dans le courant du mois d'août la décision capitale de financer l'action cubaine, les Soviétiques pensaient probablement pouvoir limiter au maximum leur engagement direct, grâce à leur assistance militaire, à celle des Cubains et surtout du MFA qu'A. Neto qualifiait en août de "quatrième mouvement de libération de l'Angola" (133). La visite de l'amiral Continho à Cuba au cours de laquelle il prit publiquement position en faveur

du MPLA ⁽¹³⁴⁾ confirme l'hypothèse selon laquelle les Soviétiques percevaient, jusqu'à la fin août, l'avenir de l'Angola à travers une alliance MPLA-MFA-Cuba. Un tel schéma aurait eu l'avantage de satisfaire au moindre coût les objectifs politiques de l'URSS. En juillet 1975, le rôle du MFA était clairement souligné dans les Izvestia pour qui "la communauté progressiste du Portugal qui reconnaît l'importance des réformes démocratiques en cours en Angola pour l'avenir de relations normales avec l'ancienne métropole, joue un rôle important dans cette lutte" ⁽¹³⁵⁾.

Avec la chute du gouvernement Gonçalves, le 28 août, une partie du schéma soviétique s'écroule. Non seulement on craint de voir "les forces réactionnaires utiliser l'Angola comme une Vendée africaine" ⁽¹³⁶⁾ mais l'on constate amèrement qu'un tel changement politique à Lisbonne laissera "aux radicaux se trouvant dans les unités portugaises en Angola que peu de choix sinon de devenir les observateurs passifs de la guerre civile et de priver le MPLA d'une source d'aide cruciale" (souligné par nous) ⁽¹³⁷⁾.

La modification des rapports de force à Lisbonne, la conviction de l'existence d'une coordination politique américano-chinoise en Angola ⁽¹³⁸⁾, l'engagement croissant du Zaïre et l'intervention rampante de la RSA, conduisent alors l'URSS à durcir ses positions. Désormais on estime "qu'un des obstacles majeurs à la normalisation de la situation dans ce pays africain est l'activité du FLNA" ⁽¹³⁹⁾. Et dès le mois de septembre, l'aide substantielle soviéto-cubaine est indirectement mentionnée puisqu'il est noté que "personne ne peut contester l'importance de la solidarité internationale avec les Angolais" ⁽¹⁴⁰⁾.

La crise angolaise est alors dans le courant septembre recentrée dans sa dimension africaine alors que jusqu'à la chute du gouvernement Gonçalves, elle était plutôt perçue comme enjeu de la révolution portugaise.

L'on commençait d'ailleurs depuis juillet à estimer qu'une défaite du MPLA "aurait de très graves et très négatives suites sur la destinée des mouvements de libération dans l'ensemble de l'Afrique australe" tandis qu'à l'inverse on considérerait que "le triomphe des forces patriotiques en Angola donnerait une puissante impulsion à la lutte de libération dans les derniers retranchements du racisme en RSA et en Namibie" ⁽¹⁴¹⁾.

En même temps, les critiques contre la Chine deviendront de plus en plus acerbes. Alors que les attaques directes contre les Etats-Unis sont encore assez faibles, on juge que la Chine est entrée "dans une conspiration criminelle avec les ennemis du peuple angolais" ⁽¹⁴²⁾. Sous le double

effet de l'internationalisation du conflit et de la désillusion sur l'avenir révolutionnaire du Portugal, l'URSS pouvait "soit prendre le risque d'une défaite militaire du MPLA soit intervenir de façon décisive au nom du MPLA" (143).

Signe d'une préoccupation croissante pour l'affaire angolaise "le Praesidium du Conseil Mondial pour la Paix" appelait le 29 septembre à une semaine de solidarité avec le peuple angolais. Au même moment, Fidel Castro évoquait publiquement à La Havane le droit et le devoir de Cuba à venir en aide aux peuples sur la voie de leur libération.

A la fin de l'été, si le rapport des forces sur le terrain était encore incertain, l'ensemble des conditions étaient réunies pour l'internationalisation du conflit.

5. L'internationalisation du conflit (octobre-février 1976).

Il y a dans l'internationalisation du conflit angolais, que nous faisons arbitrairement remonter au mois d'octobre 1975 en raison des interventions massives de la RSA puis de Cuba, deux phases politiquement et juridiquement distinctes. La première allant du mois d'octobre à la veille de l'indépendance prévue pour le 11 novembre 1975, et la seconde qui suivra la proclamation de l'indépendance. La césure que constitue l'indépendance est capitale, car elle explique plus que tout autre facteur la victoire ultérieure du MPLA. En effet, et comme nous avons essayé de le montrer, le véritable enjeu politico-militaire de la guerre civile était la prise de Luanda. Cela d'autant plus qu'après la suspension par les Portugais des accords d'Alvor à la fin août, il n'existait plus aucune légitimité juridique à la succession des Portugais, qui quittèrent l'Angola sans remettre à quiconque le pouvoir. Dès lors, la force qui viendrait à contrôler la capitale le jour de l'indépendance serait de facto l'autorité légitime. Cette légitimation par le contrôle de la capitale est tout à fait essentiel à la compréhension des événements. Il explique pourquoi le FNLA engagea dès la fin septembre une véritable course contre la montre pour reprendre Luanda, et pourquoi aussi le MPLA, qui sentait sa position se détériorer, fut tenté, un temps, de proclamer l'indépendance unilatérale de l'Angola avant la date fatidique du 11 novembre.

Au début du mois d'octobre, 70 Cubains débarquaient du navire "Vietnam Heroïca" à Porto Amboim au sud de Luanda ⁽¹⁴⁴⁾. Quelques jours plus tard, le bateau "American Champion", qui avait quitté les Etats-Unis le 29 août, déchargeait à Matadi (Zaïre) d'importantes quantités d'armes destinées au FNLA ⁽¹⁴⁵⁾. Sur le terrain une collaboration croissante s'établissait entre la CIA et le BOSS. Tandis que des agents de la CIA se rendaient dans le sud angolais pour conférer avec des responsables du BOSS, certains de ces derniers se déplaçaient même jusqu'à Washington ⁽¹⁴⁶⁾.

Considérant l'intervention de la RSA en Angola comme imminente, Cuba se préparait alors à justifier auprès de l'opinion internationale sa propre intervention. Le 10 octobre, devant les Nations Unies, le représentant permanent de Cuba déclarait que "face aux scandaleuses ingérences impérialistes, colonialistes et racistes, il est de notre devoir d'offrir au peuple d'Angola toute aide nécessaire" ⁽¹⁴⁷⁾.

A partir de ce moment-là, c'est l'ingérence sud-africaine plutôt que la

solidarité anti-impérialiste, qui va servir de source de légitimation à l'intervention des Cubains.

Le 22 octobre, une colonne sud-africaine forte d'au moins 1 000 hommes appuyés par 50 blindés et 2 000 hommes en appui logistique pénétrait en Angola ⁽¹⁴⁸⁾. L'objectif des Sud-africains était d'appuyer le FNLA et l'UNITA dans leur reconquête du terrain concédé au MPLA depuis mars 1975, et de le déloger de Luanda avant le 11 novembre. Comprenant 2 groupes de combat (Foxbat et Zulu) la colonne sud-africaine encadrant les troupes de l'UNITA, était constituée également de militaires portugais dissidents regroupés au sein de l'ELP (Armée de Libération Portugaise), ainsi que d'un certain nombre de mercenaires européens. Le premier groupe se dirigea vers le Nord pour reprendre tous les ports de la côte et marcher sur Luanda. Le second, parti de Silva Porto, devait se diriger vers l'Est de l'Angola. Coordonnée au sud avec l'UNITA, l'intervention sud-africaine fut aussi minutieusement préparée avec le FNLA, qui le jour où la RSA entra en Angola, lançait son offensive générale sur Luanda. Face aux 8 000 hommes du MPLA, soutenus par pas moins de 2 000 Cubains, se trouvaient au Nord 10 000 hommes du FNLA, soutenus par au moins 3 000 Zaïrois tandis qu'au sud 3 000 Sud-africains appuyaient 3 000 hommes de l'UNITA. La progression de l'armée sud-africaine en territoire angolais sera vertigineuse. La première colonne enlèvera Mocimboa ~~de~~ dès le 28 octobre, Benguela le 5 novembre et Lobito le 7. Et c'est à Benguela que se produisirent les premiers affrontements entre Cubains et Sud-Africains ⁽¹⁴⁹⁾.

Face à la brutale détérioration de la situation, le MPLA fut d'abord tenté de proclamer unilatéralement l'indépendance le 5 novembre, à la fois parce qu'il craignait qu'avant le 11 novembre ses adversaires s'emparent de la capitale, mais aussi parce qu'il aurait pu ainsi légitimer aux yeux de l'opinion internationale l'appel à l'aide étrangère.

Selon la version cubaine, ce serait donc le 5 novembre que Cuba s'engagea à envoyer ses premières unités combattantes, et ce ne serait que le 7 novembre que les 32 premiers soldats cubains quittèrent La Havane à bord d'un Bristol Britannia BB 219 des lignes aériennes cubaines ⁽¹⁵⁰⁾. En moins d'une semaine, 650 autres hommes de troupe débarquèrent à Luanda avec pour mission de tenir Luanda avant l'arrivée de nouveaux renforts. Parallèlement à l'envoi de soldats cubains, dont le nombre devait atteindre le chiffre de 2 800 à la veille du 11 novembre, l'URSS faisait parvenir par avion à Brazzaville

un équipement considérable, composé de chars T-34 et T-54, de chars amphibies PT-76, de véhicules blindés BRDM-2, de SAM-7, de fusils, roquettes, etc. Mais l'arme décisive de ce conflit aura sans conteste été l'introduction du 122 mm. Selon tous les témoins de cette guerre et de Stockwell en particulier, "le 122 mm plus que toute autre chose a peut-être décidé du sort de la guerre civile en Angola" (151). Par contre, les armes livrées notamment par les Etats-Unis étaient totalement démodées, compte tenu de la nature secrète de l'opération. En effet, en introduisant des armes modernes, les Etats-Unis prenaient le risque de voir découverte de façon évidente leur intervention ; alors que la livraison de stocks de la 2è Guerre mondiale pouvait plus facilement laisser croire à leur provenance du "marché libre" (152).

Dans la nuit du 10 au 11 novembre 1975, alors que les troupes du FNLA soutenues par les FAZ se trouvaient à moins de quinze kilomètres de la capitale soumise au feu de l'artillerie, les autorités portugaises quittaient Luanda. Au même moment, le MPLA proclamait dans cette même ville l'indépendance ainsi que la naissance de la République Populaire d'Angola (RPA).

Pour l'Union soviétique, le 11 novembre constituera un tournant dans sa politique angolaise. Malgré une préoccupation croissante et un durcissement verbal significatif depuis la fin de l'été, l'URSS ne s'était pas engagée directement. Ses livraisons de matériel par voie aérienne se faisaient par le Congo, tandis que ses livraisons effectuées directement en Angola étaient généralement confiées aux bateaux de "pays frères". Le 3 novembre, à l'approche de l'indépendance, l'URSS dans un message adressé à M. Idi Amin Dada, président en exercice de l'OUA, déclarait qu'elle ne "restera pas indifférente à l'évolution de la situation". Elle exercera parallèlement de vives pressions sur M. Amin pour que l'Ouganda reconnaisse dès le 11 novembre la RPA. Son objectif qui était de faire reconnaître le gouvernement de Luanda par l'OUA échoua, entraînant même une rupture provisoire des relations diplomatiques entre l'URSS et l'Ouganda. Des pressions analogues qualifiées "d'ingérences" furent exercées au lendemain du 11 novembre sur le Portugal (153). Le 11 novembre, l'URSS et tous les pays de l'Est y compris la Roumanie, reconnaissaient la RPA. La vigueur des pressions exercées sur certains pays, et la rapidité peu coutumière avec laquelle ils reconnurent le régime de Luanda témoignaient de la valeur centrale acquise par l'enjeu angolais chez les Soviétiques. Le même jour, l'Agence Tass publiait un communiqué particulièrement éclairant sur l'interprétation soviétique du 11 novembre :

"Il est étonnant qu'au moment où l'Angola indépendant est devenu la victime de l'agression impérialiste, et où son intégrité territoriale est menacée du dehors, on prétende dans certains pays africains qu'une aide au MPLA constitue une ingérence dans les affaires intérieures de l'Angola. Dans les conditions actuelles, l'aide au MPLA est une aide à l'Angola indépendant" (souligné par nous) ⁽¹⁵⁴⁾.

L'Agence Tass qui poursuit en accusant notamment le Zaïre d'avoir envoyé six bataillons en Angola, les Etats-Unis, la RSA, les pays européens de l'OTAN et la Chine, exprimait plusieurs préoccupations : elle justifiait une intervention soviétique directe en faisant valoir des arguments juridiques mais aussi en mettant en évidence les interventions extérieures. Mais en faisant référence à "certains pays africains", l'agence Tass exprimait aussi l'inquiétude de l'URSS de ne pas voir se dessiner en Afrique un vaste mouvement de reconnaissance en faveur de la RPA. Or, non seulement l'OUA avait suggéré de ne reconnaître aucun des trois mouvements, mais même un pays comme la Tanzanie, qui appelait dès le 11 novembre à la convocation d'une session spéciale de l'OUA, se déclara "opposé à la présence soviétique en Angola" ⁽¹⁵⁵⁾. Quoiqu'il en soit, l'URSS était bien décidée à s'engager pleinement dans le conflit en envoyant ses conseillers directement à Luanda par la voie des airs, quitte même à imposer ses propres conditions au MPLA. C'est ainsi qu'elle subordonna son intervention directe au contrôle préalable de l'aéroport de Luanda, craignant probablement que le MPLA ne soit pas en mesure de le faire "correctement". Ce dernier, pour sa part, y était opposé pour des raisons de souveraineté nationale. Des négociations très "serrées" tenues à Moscou quelques jours avant l'indépendance ne permirent pas aux deux parties de s'entendre ⁽¹⁵⁶⁾. Mais, face à la pression de ses adversaires, le MPLA reconsidéra sa position. C'est pourquoi l'arrivée de 400 conseillers soviétiques à Luanda chargés de piloter les chars et les avions n'intervint que vers le 18 novembre alors qu'initialement leur débarquement aurait dû se produire dans les heures suivant la proclamation de l'indépendance.

De son côté, l'intervention cubaine allait au lendemain du 11 novembre s'intensifier considérablement. Entre le 7 novembre et le 9 décembre, 70 rotations aériennes entre Cuba et l'Angola furent assurées après escale aux Barbades. Lorsque ces dernières, sous la pression américaine, interdirent toute nouvelle escale cubaine sur leur territoire, les avions cubains utilisèrent le territoire de la Guyana jusqu'à ce que ce dernier leur soit également interdit le 30 décembre. Par la suite, jusqu'au 21 janvier, les

Cubains utilisèrent l'aéroport des Açores, date à laquelle une nouvelle interdiction leur fut notifiée par le gouvernement portugais. Malgré ces difficultés, Cuba avait depuis le 7 novembre et jusqu'à la mi-janvier acheminé plus de 7 000 hommes par air et par mer. Aux forces dépêchées directement de Cuba s'ajoutèrent des unités d'élites cubaines venues du Mozambique, de Guinée et du Congo ⁽¹⁵⁷⁾. A la fin janvier 1976, le nombre de soldats cubains en Angola atteignait 11 000 hommes avant de culminer à 18 000 en mars de la même année ⁽¹⁵⁸⁾. On ne peut manquer de constater la contradiction apparente entre les difficultés croissantes rencontrées par Cuba pour acheminer par la voie des airs ses troupes (surtout après la fermeture des Açores) et l'accélération de l'arrivée des soldats cubains en Angola au rythme de 1 000 par semaine à partir de la mi-janvier. D'où l'explication, qu'à partir de janvier 1976, ce sont des avions appartenant aux Soviétiques qui acheminèrent 9 000 Cubains soit la moitié du corps expéditionnaire cubain en Angola. Dans un premier temps, c'est-à-dire de la mi-novembre à la mi-décembre, l'action des forces cubaines se concentrera sur le front nord, pour refouler le FNLA de la périphérie de Luanda. Ce mouvement qui, quelques jours après l'indépendance, avait lancé une offensive frontale contre Luanda, se heurta à une très violente riposte de feu. La concentration des efforts MPLA-Cuba dans le Nord permit à la RSA de poursuivre son avance vers Luanda, même après le 11 novembre. Si bien qu'à la mi-novembre, les troupes sud-africaines se trouvaient à moins de 100 kilomètres au sud de Luanda. Le 27 novembre l'Afrique du Sud reconnaissait son intervention en Angola tout en en atténuant la portée. Elle lança par là même un appel aux puissances occidentales "pour s'intéresser plus directement à la défense de l'Angola et de l'Afrique australe"⁽¹⁵⁹⁾.

La RSA, qui mesurait déjà les limites politiques de son intervention en Angola, espérait qu'une substantielle relève occidentale en Angola viendrait renverser le cours des événements. Le même jour, le président Ford autorisait le déblocage de 7 millions de dollars destinés à la coalition anti-MPLA pour assurer le recrutement de 300 mercenaires portugais et de 20 mercenaires français ⁽¹⁶⁰⁾. En autorisant ce versement, les Etats-Unis épuisaient le Contingency Reserve Fund de la CIA pour l'année 1975. Dès lors : s'il voulait poursuivre son engagement financier en Angola, le gouvernement américain devait obtenir des fonds prélevés, par exemple, sur le budget du département de la Défense, les 31,7 millions de dollars engagés secrètement par les Etats-Unis en Angola depuis juillet 1975 s'avérant très largement insuffisants

face à un effort financier soviétique qui allait atteindre, selon des sources américaines, 200 millions de dollars ⁽¹⁶¹⁾, soit cing fois le volume initialement estimé par la CIA. En épuisant les fonds de l'aide secrète pour soutenir la coalition anti-MPLA, les Etats-Unis perdaient incontestablement le pari initial de leur action : modifier le rapport des forces au profit de la coalition anti-MPLA tout en minimisant les coûts qu'une opération ouverte aurait comportés.

En faisant appel à des fonds publics, le gouvernement américain se trouvait confronté aux contraintes qu'il avait voulu éviter. Mais il indiquait surtout que le conflit angolais entraînait dans une phase où l'avenir des relations soviéto-américaines était désormais posé (cf. infra). Or, dans les semaines qui suivirent la proclamation de l'indépendance, plus le conflit s'intensifiait militairement, moins il se posait en termes militaires. A partir du moment où, grâce à l'aide de Cuba et de l'URSS, le MPLA était arrivé à se maintenir dans la capitale, la reconquête du terrain concédé ou de la maîtrise de tout le territoire angolais était une question de temps et de moyens. Certes, cet aspect des choses ne saurait être sousestimé. Mais il était devenue secondaire par rapport à l'évolution des rapports de force politique.

A l'échelle africaine tout d'abord, la situation évoluera très favorablement en faveur de la RPA qui, dès le 25 novembre, enregistra la reconnaissance du Nigeria. Cette décision était importante à plus d'un titre. En raison de son influence politique sur le continent, le Nigeria allait au sein de l'OUA exercer une influence décisive sur un grand nombre de pays africains pour qu'ils reconnaissent la RPA, lors du sommet extraordinaire de l'OUA de janvier 1976. Selon certains, la décision nigérienne "se rapporte moins aux options idéologiques des parties en cause, ou à l'intervention sud-africaine connue depuis plusieurs mois qu'à une volonté d'affirmation de la puissance nigérienne face aux pays occidentaux et à la majorité des Etats membres de l'OUA" ⁽¹⁶²⁾.

Or, à notre sens, ce jugement relève d'une rationalisation a posteriori de la conduite du Nigeria. En réalité, les dirigeants politiques du Nigeria étaient très largement partagés sur la conduite à suivre. Sous l'influence du ministre des Affaires étrangères, J. Garba, le Nigeria se montrait officiellement favorable à une situation négociée. Mais les préférences personnelles du ministre allaient très nettement au FNLA, ce qui explique d'ailleurs

pourquoi celui-ci classa au lendemain du 11 novembre le Nigeria parmi les pays africains favorables à sa cause. A l'opposé de J. Garba, bon nombre d'autres dirigeants militaires, parmi lesquels le chef de l'Etat Murtallah Mohammed, perçurent que l'intervention sud-africaine était bien plus dangereuse et néfaste que l'action des Soviétiques et des Cubains. Même si certains auteurs nigériens peuvent donc estimer a posteriori que "la décision de soutenir le MPLA aurait été prise même si les Sud-Africains n'avaient pas envahi l'Angola" (163), la crainte initiale du Nigeria était belle et bien reliée à l'intervention sud-africaine. Ce pays, qui a toujours légitimé son action internationale par rapport à la lutte contre la domination raciale en Afrique australe, prenait le risque de perdre sa crédibilité en surestimant le danger communiste par rapport au danger sud-africain.

Comme le prouve d'ailleurs la suite des événements, l'intervention sud-africaine allait s'avérer être le meilleur allié du MPLA. L'OUA, qui avait au lendemain de l'indépendance demandé aux pays africains de s'abstenir de reconnaître un des trois mouvements condamnait à la fin novembre les deux autres mouvements qui avaient fait appel "à l'ennemi raciste de l'Afrique pour combattre ses frères africains en Angola".

Le 5 décembre, le comité de décolonisation de l'ONU dénonçait l'intervention sud-africaine tandis qu'échouait le vote d'une résolution d'inspiration américaine dénonçant l'intervention cubaine.

Le 9 décembre, le conflit angolais atteignait son point culminant avec la "bataille dite du Pont 14" qui opposa trois jours durant sur la rivière Cuanza forces cubaines à forces sud-africaines. Cette bataille, qui mit aux prises les véritables acteurs militaires du conflit, eut des effets paradoxaux. D'un côté, elle se solda par une grave défaite pour les forces cubaines qui perdirent près de 400 hommes et qui ne furent sauvées, semble-t-il, que par l'intervention de l'aviation (164). Mais de l'autre, cette bataille illustrait la précarité de la situation politique de la RSA dans ce conflit. Face à Cuba qui allait, après cette bataille, accélérer l'envoi de ses troupes en Angola, la RSA n'avait que le choix entre deux solutions. Se décider à intervenir massivement en Angola pour s'opposer à Cuba ou considérer la partie comme provisoirement perdue et se retirer. Or, face à l'opposition croissante des Etats africains à son intervention, elle percevait bien que son action profitait directement au MPLA. C'est ainsi, par exemple, qu'entre le 11 novembre, date à laquelle 8 pays africains avaient

reconnu la RPA, et la session extraordinaire de l'OUA, tenue en janvier 1976, sur la question angolaise, le mouvement de reconnaissance de la RPA s'était amplifié en s'étendant à 22 pays. Certes, l'on peut aussi estimer que cette accélération du mouvement s'explique par la simple reconnaissance d'un statu quo politico-territorial favorable au MPLA. En fait, il apparaît indéniable que la considération première exprimée par les Etats favorables à la RPA découlait de leur très ferme opposition à l'intervention sud-africaine.

Le poids de la contrainte africaine que tous les alliés du FNLA et de l'UNITA ont incontestablement sous-estimé, en négligeant le fait que l'opposition à la RSA permettait de transcender bon nombre de contradictions inter-africaines, fut ressentie aussi par la RPC. Le 24 octobre, la mission militaire chinoise quittait officiellement le Zaïre en estimant que sa mission d'aide au FNLA était terminée ⁽¹⁶⁵⁾. Le 27 novembre, le représentant permanent de la RPC à l'ONU précisait que son pays avait cessé toute aide militaire aux trois mouvements puisqu'ils étaient convenus d'une date pour l'accession à l'indépendance ⁽¹⁶⁶⁾.

Cette thèse, qui fut aussi défendue par les officiels américains : "La position idéologique de la Chine est d'aider seulement les mouvements de libération. Elle n'aide pas les mouvements à l'intérieur des pays indépendants" ⁽¹⁶⁷⁾ ne résiste pas à l'analyse.

Non seulement la Chine avait de par le passé soutenu des mouvements d'opposition interne, mais l'engagement substantiel pris en faveur du FNLA en décembre 1973 avait davantage été conçu comme un moyen de le renforcer dans la perspective de l'indépendance face au MPLA, plutôt que comme un soutien devant l'aider à lutter contre le colonialisme portugais.

La meilleure preuve en est que la mission militaire chinoise n'arriva à Kinshasa qu'au lendemain du 25 avril 1974. Même à supposer qu'il ne s'agit là que d'une simple coïncidence, l'on est alors en droit de se demander pourquoi la RPC aurait attendu octobre 1975 pour retirer sa mission militaire, alors que dès janvier 1975 avec la signature des accords d'Alvor l'indépendance de l'Angola devenait inéluctable. En réalité, les Chinois s'aperçurent qu'en continuant de soutenir le FNLA, ils devenaient les alliés de la RSA ce qui rendait leur position en Afrique intenable : "Les Chinois découvrirent avec horreur (...) qu'ils se trouvaient côte à côte avec les Sud-Africains et essayèrent de se sortir de là aussi vite que possible" ⁽¹⁶⁸⁾.

Ils comprirent que l'antisoviétisme des Africains finirait par s'estomper

devant l'adversaire prioritaire qu'était la RSA. Le fait d'ailleurs que les Chinois aient programmé, à renfort de publicité, leur départ deux jours après l'entrée massive des Sud-Africains en Angola ne relevait probablement pas du pur des hasards.

Avec le retrait de la Chine, le vote de l'amendement Tunney et l'hostilité croissante des Etats africains à l'intervention sud-africaine qui au fur et à mesure qu'elle progressait militairement devenait de plus en plus intenable diplomatiquement, le rapport des forces politiques avait très nettement basculé au profit du MPLA avant de se traduire également sur le plan militaire. Dès décembre, la presse soviétique souligne que "la supériorité des forces patriotiques angolaises sur les bandes armées interventionnistes (...) devient de plus en plus évidente" (169).

A la mi-décembre, les forces angolo-cubaines reprenaient l'offensive dans le nord de l'Angola. Le 28 décembre, la RSA proposait un retrait simultané de ses troupes et de celles de Cuba. Cette proposition, dont elle savait parfaitement qu'elle avait peu de chances d'être acceptée, allait en réalité marquer le début de son retrait progressif d'Angola. La suite des événements sera marquée par la reprise successive par les forces angolo-cubaines des principales positions du FNLA et de l'UNITA, la prise d'Hoambo le 8 février 1976, marquant la fin de la guerre civile. Le 11 février, l'OUA admettait la RPA comme nouveau membre, tandis que le 22 février le gouvernement de Lisbonne établissait des relations diplomatiques avec le régime de Luanda. La guerre civile angolaise prenait officiellement fin.

6. "Mais qui a commencé ?" ...

D'une façon ou d'une autre, la question essentielle de sens commun posée depuis le début du conflit angolais a tourné autour du "mais qui a commencé ?"

Ce problème n'a pas été seulement posé par les observateurs extérieurs (journalistes, chercheurs, etc.) mais essentiellement par les acteurs eux-mêmes qui se sont efforcés de justifier leur intervention par celle de "l'autre". Or, une des caractéristiques majeures de conflit réside dans la superposition des clivages (et donc des enjeux) sans que l'on sache quel était le plus déterminant d'entre eux, en raison notamment du décalage constant entre la perception que ce faisait tel ou tel acteur de l'enjeu prioritaire (ou adversaire prioritaire) et la façon dont celui-ci percevait celui qui le qualifiait ainsi. Pour les Etats-Unis, l'affaire angolaise était uniquement un enjeu global entre les Etats-Unis et l'URSS alors que cette dernière s'efforça de le présenter comme un enjeu strictement africain.

Dans cette perspective, les adversaires de l'URSS s'évertuent à ne voir en Cuba qu'un "Etat-client" de l'URSS "intervenant sur ses ordres" pour reprendre l'expression de M. Patrick Moynihan, tandis que Soviétiques et Cubains s'efforcent de mettre en évidence la collusion entre Etats-Unis, RPC, RSA et Zaïre. Inversement, tout en s'efforçant de souligner "l'homogénéité" du camp adverse, l'on s'évertuait au sein de chaque camp à mettre en évidence la "parfaite indépendance" de l'action de l'un par rapport à l'autre.

La thèse officielle américaine estime non seulement que les Etats-Unis n'encouragèrent pas la RSA mais qu'elle gênait leur politique. La version semi-officielle de l'intervention cubaine, souligne pour sa part que l'action des forces cubaines ne fut notifiée aux soviétiques qu'après coup. L'intérêt pour chacun des "Deux Grands" de présenter ainsi leur propre engagement est évident. En négligeant volontairement le rôle du Zaïre, de la RPC et de la RSA aux côtés de l'UNITA et du FNLA, et en réduisant à néant l'autonomie politique de Cuba par rapport à l'URSS, les Etats-Unis soulignent la dimension limitée, tardive et purement réactive de leur intervention, opposée ainsi facilement à une intervention soviéto-cubaine massive, agressive et surtout initiale. Pour sa part, en négligeant volontairement l'évidente complémentarité idéologique et politique entre l'action de Cuba et la sienne, et en passant sous silence la dépendance financière et logistique considérable de Cuba par rapport à elle, l'Union soviétique minimise son intervention directe à sa plus simple expression et la légitime

par le fait qu'elle n'intervint qu'après le 11 novembre.

Aussi, et plutôt que d'essayer de répondre à la question "qui a commencé ?" à laquelle, à notre sens, il n'est pas possible de répondre - ne serait-ce que parce que la sélection du paramètre "commencement" est une question en soi - nous pensons plus utile de procéder à une analyse critique de deux versions de cette crise. La thèse américaine telle qu'elle a été présentée au Congrès par M. Kissinger et certains de ses collaborateurs en 1976, ainsi que la version cubaine telle qu'elle ressort du texte de Garcia Marquez.

a) La thèse américaine

Le premier point développé tend tout d'abord à accréditer l'idée d'une neutralité politique américaine entre les trois mouvements : "Avant que (le MPLA) ne décide de s'imposer en Angola avec l'aide des armes soviétiques et cubaines, nos diplomates à Luanda maintenaient de bonnes et étroites relations avec les dirigeants du MPLA" (170). Pour mieux étayer leur argumentation, les officiels américains citent le cas du FRELIMO qui, malgré le soutien qu'il recevait des pays communistes, fut immédiatement après l'indépendance reconnu par les Etats-Unis (171). Ils notent aussi que l'Angola ne présentait qu'une faible importance pour les intérêts américains (172).

La thèse de la neutralité politique américaine dans le conflit entre les mouvements, avant l'intervention soviéto-cubaine, n'est pas crédible.

Dès 1961, les Etats-Unis s'étaient engagés (modestement il est vrai) aux côtés du FNLA. M. Kissinger, qui rappela ce fait dans son témoignage devant le Congrès, l'expliqua par le rôle dominant joué par le FNLA dans la lutte. Il ajouta en outre que l'assistance américaine était uniquement financière. Cette explication, fondée au niveau des simples faits est spécieuse dans son interprétation. La représentativité des mouvements de libération (sous-jacente à l'analyse de M. Kissinger qui parle du FNLA comme mouvement dominant) n'a jamais été la préoccupation essentielle des Etats-Unis en matière de décolonisation. On peut même dire qu'une des constantes de cette politique a été de n'accorder aucun soutien (matériel ou financier) à aucun mouvement de libération. Dès lors, l'on est en droit de se demander pourquoi le FNLA fut le seul mouvement de libération à avoir bénéficié d'une aide financière américaine ? A cette question, nous avons déjà donné plus haut quelques éléments de réponse. Notons simplement ici que cette décision relevait de deux préoccupations initiales de l'Administration Kennedy : favoriser l'évolution vers l'indépendance des

situations coloniales en Afrique, tout en évitant qu'elle ne vienne à profiter unilatéralement au camp communiste. Or en Afrique, le FNLA était le seul mouvement nationaliste profondément anti-communiste. Dès le départ, l'orientation anti-communiste du FNLA a été une dimension fondamentale de la politique angolaise des Etats-Unis, d'autant que le MPLA était considéré comme un mouvement d'obédience communiste. A la question de savoir si les Etats-Unis auraient soutenu le MPLA au cas où l'URSS aurait soutenu ses deux rivaux, M. Schaufele répondit : "Je ne vois pas comment cela aurait pu se passer puisque le MPLA a été créé à partir du Parti Communiste Portugais" (173).

La spécificité de la situation angolaise réside donc dans le fait que très tôt la cristallisation de l'enjeu Est/Ouest (ou communiste, anti-communiste) ne passait pas, comme c'était généralement le cas, entre colonisateur et colonisés mais au sein même du mouvement de libération angolais dont les divisions étaient, dès le départ, très profondes. C'est dans ce facteur historique qu'il convient de rechercher l'originalité de la situation angolaise et les prodromes de la crise de 1975, même si à ces conditions initiales vinrent se greffer des considérations nouvelles ou plus ponctuelles. Dès lors, toute comparaison avec toute autre situation africaine semble délicate. Au Mozambique, la représentativité du FRELIMO n'a jamais été sérieusement contestée. La reconnaissance par les Etats-Unis de ce mouvement, après l'indépendance, ne saurait valablement exprimer une quelconque neutralité à l'égard des mouvements de libération mais bien plutôt et plus simplement, la reconnaissance d'un fait accompli devenu inévitable au lendemain du 25 avril 1974.

Quant aux "bonnes et étroites" (good and close) relations que les diplomates américains auraient entretenues avec le MPLA, il convient d'en préciser le sens et la portée. Si M. Killman, consul général américain à Luanda, établit effectivement de bonnes relations avec les dirigeants du MPLA ; il fut justement conduit à suggérer au Département d'Etat de ne pas s'appuyer exclusivement sur le FNLA. Cette volonté d'équilibrer les rapports des Etats-Unis avec les trois mouvements était également partagée par Donald B. Easum. Cela dit, l'importance de ces contacts, qui relève de la diplomatie traditionnelle ne saurait être surestimé. Aussi quand M. Schaufele estime

"qu'avant qu'ils ne quittent Luanda en novembre 1975, nos agents consulaires avaient plus de contacts avec le MPLA qu'avec ceux des deux autres mouvements" (174), cela tient à trois faits dont aucun n'implique l'existence des rapports privilégiés avec ce mouvement. La première raison tient à ce que Luanda était le lieu géographique le plus commode pour rencontrer les dirigeants du MPLA. La seconde s'explique par l'expulsion des forces du FNLA et de l'UNITA de Luanda par le MPLA dès juin 1975. Enfin et surtout, l'essentiel des contacts américains avec le FNLA passaient toujours par Kinshasa.

Ajoutons à tout cela la marginalisation du département d'Etat dans l'affaire angolaise par la volonté personnelle de M. Kissinger.

Le deuxième point de l'argumentation développée officiellement a été de souligner la retenue initiale et la nature purement "réactive" de l'engagement américain en Angola. Cette volonté de retenue expliquerait pourquoi, selon M. Kissinger, les Etats-Unis n'accordèrent qu'un soutien limité au FNLA en janvier 1975 et exclurent par là-même l'UNITA du bénéfice de l'aide américaine. Ce ne serait donc qu'après le début des livraisons d'armes soviétiques au MPLA à partir de mars 1975, que les Etats-Unis auraient décidé, en juillet 1975, de lancer leur opération secrète (175).

En choisissant mars 1975 comme point de départ de "l'escalade" soviétique, M. Kissinger semble volontairement faire abstraction de tout le contexte passé. Or, depuis avril 1974, le FNLA n'avait cessé de se renforcer grâce aux appuis décisifs du Zaïre et de la RPC. On pourrait d'ailleurs parfaitement soutenir la thèse selon laquelle l'envoi massif d'armes soviétiques à partir de mars 1975 n'était qu'une réponse au renforcement du FNLA qui fut des trois mouvements le premier à faire rentrer en Angola ses troupes stationnées jusque-là au Zaïre.

En fait, il est difficile, voire illusoire, de ne percevoir l'action des deux Grandes Puissances en Angola qu'à travers leur engagement direct. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'action des Etats-Unis en Angola a très largement été reliée à celle du Zaïre. Entre avril et septembre 1974, les Etats-Unis croyaient en la possibilité d'une accession graduelle de l'Angola à l'indépendance à partir d'un cadre négocié par le Portugal, le Zaïre et le FNLA. Tel était, en tout cas, le sens des entretiens des Açores et de Sal. Après la chute du gouvernement Spínola, les Etats-Unis ne semblent pas avoir sensiblement modifié leur vision des choses. Le soutien

zaïrois et chinois au FNLA leur apparaissait suffisant au moment où le MPLA était encore largement victime de ses luttes intestines. Le rôle du Zaïre comme substitut aux Etats-Unis a été parfaitement souligné par le rapport de la CIA au "comité de 40" de juillet 1975, puisqu'il justifiait le lancement d'une opération secrète américaine par l'incapacité du Zaïre à assurer le soutien au FNLA.

Quant à l'action de la RPC, le fait qu'elle ait été décidée après la visite de M. Mobutu à Pékin, elle-même rendue possible par le voyage de M. Nixon en Chine, illustre symboliquement la nature complémentaire des actions des Etats-Unis et de la RPC en Afrique. Même à défaut de coordination politique, il semble improbable que les Etats-Unis n'aient pas été amenés à apprécier l'avantage qu'ils pouvaient retirer d'un soutien chinois au FNLA.

A propos de l'intervention sud-africaine, les dirigeants américains estiment qu'elle fut menée sans consultation avec eux ⁽¹⁷⁶⁾. Pour M. Schaufele, celle-ci "complicqua énormément une situation déjà difficile en créant un écran de fumée naturel cachant l'agression des autres". Il ajouta même : "Je ne peux pas dire si Moscou espéra provoquer l'intervention sud-africaine et détourner de ce fait l'attention sur sa propre intervention. Mais il est certain que l'hostilité politique en Afrique et en Amérique qui a suivi cette intervention a permis de distordre la cause de la conséquence en Angola" ⁽¹⁷⁷⁾.

Il est tout d'abord clair que l'intervention sud-africaine était guidée par des considérations propres à la RSA.

Le problème posé n'est donc pas de mesurer l'indépendance de l'action sud-africaine mais d'en situer la complémentarité par rapport à la politique américaine.

De toute évidence, le soutien sud-africain à la coalition anti-MPLA mené en collaboration avec le Zaïre coïncidait avec les objectifs politiques américains. Mais, parce qu'ils mesuraient les sérieux inconvénients d'une collaboration étroite et ouverte avec la RSA, les Etats-Unis évitèrent volontairement toute consultation politique officielle avec la RSA pendant toute la durée du conflit. Sur le terrain par contre, une collaboration étroite et non pas simplement occasionnelle s'établit entre la CIA et le BOSS au sù du NSC. Outre les échanges d'informations, il est important de noter que les armes américaines destinées à l'UNITA étaient déchargées à Kinshasa avant d'être acheminées vers le sud angolais par des avions sud-africains ⁽¹⁷⁸⁾.

Sans nier les "échanges de renseignements" entre CIA et BOSS, les officiels américains estiment "que nous n'avions rien à voir avec leur décision (celle des Sud-Africains d'intervenir), que nous n'avons pas été consultés et que nous ne fûmes mis au courant de leur engagement dans les combats qu'après leur entrée (en Angola)" (179).

Cet avis n'est cependant pas partagé par M. Voster qui, à la question de savoir si son pays reçut le "feu vert" de M. Kissinger, répondit subtilement : "Si vous prenez cela à votre compte, je ne vous traiterai pas de menteur" (180).

Il semble tout d'abord fort improbable, en raison de la collaboration étroite sur le terrain entre services de renseignements américains et sud-africains, que le gouvernement américain n'ait pas su prévoir ou mesurer l'importance de l'intervention sud-africaine d'octobre 1975, même s'il n'en reçut pas notification officielle. Le fait que la collaboration Etats-Unis/RSA se soit maintenue au seul niveau des services de renseignements permettait au département d'Etat de mieux prouver l'absence de liens officiels entre la RSA et les Etats-Unis. Même si la RSA avait intérêt à montrer que son action avait reçu l'aval américain ne serait-ce que pour justifier son échec ultérieur par "l'absence de soutien américain", les Etats-Unis disposaient de nombreux moyens pour dissuader sinon désapprouver une intervention sud-africaine. Or, à en croire Stockwell, c'est à partir d'octobre 1975, que la collaboration CIA/BOSS s'intensifia avec notamment l'autorisation donnée à l'antenne de la CIA de rencontrer à Kinshasa leurs collègues du BOSS (181). Il serait bien évidemment possible de mettre en évidence l'autonomie considérable de la CIA par rapport au pouvoir central américain, et conclure que les actions de la CIA étaient menées à l'insu du gouvernement. Il semblerait cependant que l'importance de l'action entreprise par les Etats-Unis en Angola, les conditions de son déroulement et le processus de contrôle exercé par le Comité des 40 nous interdisent de surestimer une telle hypothèse (182).

En réalité, face à une situation où la marge de manoeuvre américaine devenait de plus en plus étroite (essoufflement zaïrois, retrait chinois, renforcement cubain), M. Kissinger ait été amené à penser que le coût régional (Afrique) à assumer par suite d'une intervention sud-africaine serait inférieur au coût global (URSS) que les Etats-Unis assumeraient s'ils venaient à décourager l'intervention sud-africaine. Même sans accord formel, il est possible que les Sud-Africains interprétèrent le raisonnement de M. Kissinger comme un accord implicite (183). D'autre part, en raison de l'appui que M.

Voster aurait reçu de six pays africains, dont la Côte-d'Ivoire où il se rendit secrètement en septembre 1975, il n'est pas impensable que, du côté américain, on ait espéré que les réactions négatives des pays africains à une telle intervention seraient limitées. Il convient d'ailleurs d'ajouter que l'intervention sud-africaine ne provoqua pas de réactions hostiles immédiates. Même le Nigeria ne se prononça en définitive qu'un mois plus tard, en reconnaissant la RPA. Quant au groupe des huit pays africains qui, dès le 11 novembre, reconnut le régime de Luanda, il aurait pour des raisons d'ordre idéologique agi pareillement même sans intervention sud-africaine.

Ceci dit et malgré l'hostilité des pays africains à l'intervention sud-africaine qui s'amplifiait, la diplomatie américaine réagit dans des conditions qui accentuèrent son isolement en Afrique et son échec en Angola. Contrairement à l'analyse de M. Kissinger imputant la débâcle américaine en Angola au blocage financier du Congrès au moment où "l'exécutif était en train de répondre à la menace" (soviétique), l'échec des Etats-Unis a été de ne pas admettre, en situant exclusivement l'affaire angolaise dans le contexte du dialogue soviéto-américain, que les Etats africains puissent progressivement considérer l'intervention soviéto-cubaine comme un moindre mal face à l'intervention sud-africaine. Ceci fut parfaitement illustré lors de la réunion secrète d'Abidjan, tenue la nuit du 31 décembre, entre M. Schaufele et six ambassadeurs américains accrédités auprès des pays africains directement concernés par l'affaire angolaise (184). Au cours de cette réunion, ces ambassadeurs furent informés en détail et pour la première fois de la réalité de la politique angolaise des Etats-Unis en Angola. La nature secrète de l'opération angolaise avait conduit à négliger l'action "diplomatique classique" et à contraindre les ambassadeurs américains en Afrique à défendre une politique dont ils connaissaient mal les dessous et qu'ils avaient par conséquent du mal à comprendre eux-mêmes. Mais, après le vote du 19 décembre, l'action militaire secrète des Etats-Unis en Angola n'était plus envisageable. Seule restait possible la reprise d'initiatives diplomatiques dans la perspective du sommet de l'OUA de janvier 1976. D'où la présentation aux ambassadeurs d'un message du président Ford aux dirigeants africains concernés, message qui exposait la position officielle classique des Etats-Unis sur la genèse et l'évolution de la crise angolaise. En ayant pris connaissance, l'ambassadeur américain au Nigeria, Donald B. Easum, manifesta de sérieuses réserves sur un texte qui, à son sens, ne men-

tionnait pas clairement l'opposition américaine à l'intervention sud-africaine. Dans une série de dépêches au département d'Etat adressée dès octobre 1975, il avait indiqué que la seule solution de sortie pour les Etats-Unis en Angola consistait à condamner l'intervention sud-africaine. Il évoqua la prévisible réaction négative des Nigériens à un tel texte et en réclama en vain la modification. Dès qu'elle leur fut transmise, cette lettre fut publiée dans la presse nigérienne et considérée comme "insultante pour la dignité de l'Homme Noir".

Tout en cherchant à dissocier l'action du Zaïre, de la RPC ou de la RSA de la leur, les Etats-Unis s'efforcèrent à l'inverse de dénier toute autonomie à Cuba par rapport à l'URSS. A la question de savoir quels moyens de pression les Etats-Unis disposaient pour infléchir la politique cubaine en Afrique, M. Schaefele répondit : "la clé de la question se trouve en Union Soviétique" (185).

Si les officiels américains avaient un intérêt évident à sous-estimer l'autonomie de Cuba par rapport à l'URSS, la version cubaine de l'intervention angolaise rapportée par Garcia Marquez s'évertue avec "lyrisme" à accrédi- ter la totale indépendance de Cuba par rapport à l'URSS. Or une telle présentation, pas plus que celle donnée par les Etats-Unis, ne semble satisfaisante. L'écheveau des rapports soviéto-cubains est trop complexe pour être réduit à un simple choix binaire et réducteur : dépendant/indépendant. C'est pourquoi il convient de procéder en deux temps : intégrer l'action cubaine dans le cadre de la problématique des rapports soviéto-cubains (cf. infra) et mesurer ponctuellement les limites de l'autonomie cubaine en Angola. En mettant l'accent ici sur les limites de l'action cubaine plutôt que sur son autonomie, nous ne présumons aucunement que les premières étaient plus déterminantes que la seconde. Nous essayons simplement de rester fidèle à notre démarche initiale qui consiste à analyser de façon critique les thèses en présence.

b) La thèse soviéto-cubaine.

La "chronologie cubaine" (186) s'efforce tout d'abord de présenter l'intervention de Cuba comme purement "réactive" à l'action de la RSA. Ce ne serait que le 7 novembre que Cuba aurait envoyé ses premières unités combattantes en Angola, à la demande pressante du MPLA. Quant aux forces cubaines présentes sur le terrain avant cette date, elles n'étaient destinées qu'à l'encadrement. Ce qu'il est important de souligner, ce n'est pas tant de savoir si

avant le 7 novembre les forces cubaines étaient des forces combattantes ou non, car l'on se trouverait de nouveau pris dans le "piège" réducteur du "mais qui a commencé ?". Ce qui semble plus significatif par contre c'est la mise en avant par les Cubains de "l'argument sud-africain" dans leur justification de leur propre intervention. Or une telle explication n'est pas convaincante, non pas qu'elle soit fausse en soi, mais parce que le principe de l'intervention cubaine aux côtés des forces qu'elle jugeait révolutionnaire était très ancien et pleinement conforme à la politique extérieure cubaine. C'est pourquoi, si le facteur sud-africain a très certainement déterminé et facilité l'intervention massive des Cubains, il n'en avait pas déterminé le principe. Le recours au "prétexte" sud-africain a été pour Cuba un moyen de légitimation externe et d'atténuation des craintes africaines sur un "péril soviéto-cubain." La version cubaine s'efforce davantage de mettre en avant des arguments tactiques (réponse à la RSA) plutôt que des considérations stratégiques (solidarité internationaliste). D'où l'analyse détaillée de Garcia Marquez sur la nature "subite" et improvisée de l'intervention des forces combattantes cubaines. D'où aussi l'insistance mise sur le fait qu'en débarquant en Angola "rien n'autorisait à penser que les militaires portugais permettraient le débarquement d'instructeurs cubains" (187).

En réalité, comme nous l'avons déjà indiqué, l'opération Carlota, malgré ses imprévus soulignés à dessein par Garcia Marquez, fit l'objet d'une préparation minutieuse dès la fin août 1975 (cf. supra). Cette préparation impliquait notamment un accord préalable des autorités portugaises. A en croire Garcia Marquez, lors de son voyage à La Havane fin juillet 1975 Otelo Carvalho aurait promis, sur requête cubaine, d'envoyer des troupes en Angola pour combattre avec le MPLA, mais que cette promesse ne fut pas tenue (188). En fait, il semblerait plutôt que devant l'incapacité des Portugais à envoyer de nouvelles troupes, les Cubains aient envisagé dès fin juillet d'intervenir ce qui expliquerait alors le voyage à Lisbonne du général cubain Senen Reguero.

Dans son récit, Garcia Marquez semble négliger le rôle considérable joué par les officiers du MFA à Luanda et ceci même après le rappel de l'Amiral Continho. Or, M. A. Neto n'avait-il pas qualifié lui-même le MFA de "quatrième mouvement de libération ?".

Par rapport à l'URSS, Garcia Marquez indique que l'action cubaine fut menée "en toute indépendance et souveraineté et notifiée à l'URSS après coup" (189).

Là encore, il semble difficile pour l'analyste de se contenter d'une explication aussi limpide. Il apparaît tout d'abord que Cuba ne pouvait à elle seule assurer le coût financier d'une telle intervention. Dès août 1975, l'URSS, qui refusa d'engager ses propres troupes, indiqua au MPLA qu'elle assurerait la charge financière d'une opération cubaine en Angola. Il faut d'autre part noter, ce que ne fait pas Garcia Marquez, que si les troupes cubaines furent acheminées (jusqu'en janvier tout au moins) par des moyens logistiques cubains, cela ne fut rendu possible que parce que les soldats cubains débarquant avec des armes légères trouvaient à leur arrivée à Brazzaville des armes lourdes soviétiques directement acheminées d'URSS.

Par ailleurs, la "version cubaine" insiste sur l'usage par les Cubains des avions de ligne britanniques BB-218, sans nous dire si Cuba utilisa d'autres appareils soviétiques. Or on ne comprend pas pourquoi elle n'aurait pas utilisé les Antonov-24, IL-18D et IL-62, qu'elle possédait, alors qu'ils présentaient l'avantage de disposer d'une plus large autonomie de vol que les BB-218 (190).

Il faut noter aussi qu'à partir de la fin janvier, devant la fermeture de différents ports d'escale et face au besoin d'acheminer un nombre croissant de soldats, Cuba fit directement appel à la logistique soviétique pour acheminer au rythme de 1 000 par semaine près de 9 000 soldats cubains en Angola. Cela fut du reste confirmé ultérieurement par Fidel Castro, qui déclara que "l'URSS a participé à nos efforts quand l'impérialisme nous avait pratiquement coupé toutes les voies d'accès aériennes à l'Afrique" (191).

En s'engageant ouvertement à la fin janvier aux côtés des forces cubaines et en accentuant ainsi son intervention, l'URSS ne prenait pratiquement aucun risque alors que le profit politique qu'elle pouvait en retirer était croissant. En effet, à la fin janvier, les Etats-Unis, la RSA, le Zaïre, et la RPC avaient largement perdu la partie. Le point de non retour avait politiquement et militairement été franchi. Mais, en acheminant rapidement et efficacement le tiers du Corps Expéditionnaire cubain, l'URSS se considérait comme partie prenante et déterminante au succès du MPLA. Les gains qu'elle pouvait alors en retirer allaient croissant tandis

que les coûts (ou contraintes) allaient en s'affaiblissant : Au gouvernement angolais, elle signifiait que l'URSS était un partenaire "privilégié" mais surtout efficace. A une certaine Afrique, elle démontrait qu'elle était capable d'apporter un soutien décisif aux mouvements de libération. Aux Etats-Unis, elle indi-

quait que l'URSS pouvait désormais intervenir avec succès et rapidité sur n'importe quel point du globe.

Si la crise angolaise prenait ainsi fin, ses implications sur l'action des Grandes Puissances en Afrique ne faisaient que commencer.

Notes du Chapitre V

1. - Davidson, Basil. L'Angola au coeur des tempêtes. Paris, Maspéro. 1972, p. 149.
2. - Ibid, p. 150.
3. - Ils représentaient en 1950, 0,75 % de la population angolaise. Selon Davidson, Basil : L'Afrique au XXème siècle. Paris, Jeune Afrique, 1980, p. 284.
4. - Davidson, B. L'Angola au coeur des tempêtes. op. cit. p. 136.
5. - G. Houser présidait l'organisation American Committee on Africa, financée par les églises protestantes américaines, et soutenant au plan humanitaire les mouvements de libération africains.
6. - Davidson, B. L'Angola au coeur des tempêtes, op. cit. p. 189.
7. - Les deux Congo et la Zambie étant encore sous domination coloniale, Conakry était la seule capitale "révolutionnaire" susceptible d'accueillir le MPLA. C'est d'ailleurs à Conakry que les Soviétiques établirent leurs premiers contacts avec le MPLA.
8. - Mc Kinley, Edward H. The lure of Africa, American interests in Tropical Africa, 1919-1939. Indianapolis et New York, The Hobbs-Merill Co. Inc. 1974, p. 177.
9. - Marcum, John A. Exile Politics and Guerilla Warfare : The Angolan Revolution, 1962-1976. Cambridge et Londres, MIT Press. Volume II, p. 48.
10. - US Involvement in Angola. Hearing SCA/CFR - Senate - 94/II, p. 205.
11. - Marcum; John A. op. cit. Volume I, p. 87.
12. - Selon Neto, Antonio Alberto : Contribution à l'étude du mouvement ouvrier angolais dans le processus de libération nationale. Mémoire de IIème cycle, Université de Grenoble, 1967, pp. 35-36.
13. - Sidenko, W. : "The last African Colony : Angola." New Times, décembre 1960, p. 20.
14. - Annuaire 1962 de la Grande Encyclopédie soviétique (en russe), cité in Morison. David : The USSR and Africa, 1945-1963. Londres, Institute of Race relations and Central Asian Research Center. Oxford University Press, 1964, p. 78.
15. - Marcum, J. op. cit. Volume I, p. 220.
16. - Entretiens avec Bender, Gery, Los Angeles, septembre 1980.
17. - Pravda, 11 mars 1961, cité in Marcum, J. : "Communist States and Africa. The case of Angola". Article non publié, p. 7.
18. - Marcum, J; op. cit. Volume I, p. 220.

19. - USET, Léopoldville. 16 juillet 1963, (Document secret déclassifié)
20. - Marcum, J. op. cit. Volume II, p. 131.
21. - Larkin, Bruce D. China and Africa, 1949-1970. The Foreign Policy of the RPC. Berkeley, University of California Press, 1971, p. 47.
22. - Marcum, J. art. cit. p. 8.
23. - International Affairs, mars 3, 1963, p. 116.
24. - Ibid. p. 117.
25. - Idem.
26. - Valdes, Nelson P. "Revolutionary Solidarity in Angola" in Blasier, Cole et Mesa-Lago, Carmelo : Cuba in the World. Pittsburgh. University of Pittsburgh Press, 1979, p. 95.
27. - USET, Godley. Leopoldville, 10 mars 1964. (Document secret déclassifié).
28. - Marcum, J. op. cit. Volume II, p. 172.
29. - Sunday Telegraph, 30 janvier 1977
30. - US Involvement in Angola. op. cit. p. 174.
31. - Pravda, 22 avril 1955. cité in Marcum, J. art. cit. p. 9.
32. - Valdes, Nelson P. art. cit. p. 95.
33. - Organisation de solidarité des peuples d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine.
34. - Politica Internacional, janvier-mars 1966, p. 47.
35. - Marcum, J. art. cit. p. 12.
36. - Davidson, B. L'Angola au coeur des tempêtes, op. cit. p. 232.
37. - Marcum, J. op. cit. Volume II, p. 201.
38. - US Involvement in Angola. op. cit. p. 109.
39. - Bender, G. in Lemarchand, René (ed) : American Policy in Southern Africa The Stakes and the Stance. Washington. University Press of America, 1978, p. 75.
40. - Daily News, Dar es-Salam, 29 juillet 1973.
41. - Weissman, Stephen : "The CIA and US policy in Zaïre and Angola". Dirty Work (2), The CIA in Africa. op. cit. p. 196.
42. - Scientia, 22 janvier 1974. Cité in Angola-FNLA. Events (6) mars 1974
43. - Marcum. J. Volume II, op. cit. p. 201.
44. - Marcum J. art. cit. p. 8.
45. - Idem.
46. - Davidson, B. L'Angola au coeur des tempêtes, op. cit. p. 253.
47. - US Involvement in Angola, op. cit. p. 184.
48. - Idem.

49. - Entretien avec René Lefort, Paris, juillet 1980.
50. - Marcum, J. Volume II, op. cit. p. 201.
51. - Bender, G. "Angola, the Cubans and American Anxieties", Foreign Policy, été 1978, p. 23.
52. - Leo Grande, William M. "Cuban-Soviet relations and Cuban policy in Africa", Cuban Studies, janvier 1980, p. 9.
53. - "Chronology of Events relating to Angola" in US Policy on Angola. Hearings CIR-House. 94/II, 26 janvier 1976, p. 37.
54. - London Times, 20 mai 1974.
55. - US Involvement in Angola, op. cit. p. 185.
56. - International Herald Tribune, 3 juin 1974.
57. - US-Angolan relations, op. cit. p. 11.
58. - FNLA - Indépendance totale, 29 août 1974, cité in Marcum, J. art. cit. p. 13.
59. - US - Angolan relations, op. cit. p. 12 et Weissman, Stephen. Entretien Washington, août 1980.
60. - Le Monde, 3 mai 1975.
61. - US Involvement in Angola, op. cit. p. 184.
62. - New-Times, novembre 1974, (46) p. 16.
63. - Valenta, Jiri : "Soviet decision making on the intervention in Angola" in Albright, David E. (ed.) : Communism in Africa. Bloomington et Londres, Indiana University Press, 1980, p. 99.
64. - Bender, G. Entretiens, Los Angeles, septembre 1980.
65. - International Affairs. octobre 1974, p. 98.
66. - Chronology of Events ... in US policy on Angola, op. cit. p. 38.
67. - New Times, octobre 1974, (43) p. 21.
68. - New Times, novembre 1974 (46) p. 16.
69. - Stockwell, John : In Search of Enemies. A CIA Story, New York, Norton, 1978, p. 63.
70. - Bender, G. art. cit. in Lemarchand, op. cit. pp. 257-58.
71. - US Involvement in Angola, op. cit. p. 246.
72. - Entretiens avec D. Easum, New York, septembre 1980.
73. - Idem.
74. - En janvier 1975, et selon le département d'Etat américain, les forces du FNLA s'élevaient à 8 000 hommes contre 6 000 au MPLA. Avec le ralliement, fin février de 2 000 hommes de la faction Chipenda au FNLA le déséquilibre sera accru. US Involvement in Angola. op. cit. pp. 185-86.

75. - Le Comité des 40 est l'instance interdépartementale du NSC chargée des opérations secrètes. Par suite de l'affaire du Watergate et des révélations de la commission Pike sur l'autonomie des services secrets, le Comité des 40 fut chargé de superviser au plus près les actions de la CIA dans ce domaine.
76. - Le refus de financer l'UNITA résulta beaucoup moins d'une quelconque hostilité à ce mouvement qu'à l'absence de liens antérieurs avec lui. La crainte de mécontenter Roberto, qui souhaitait, à cette phase de la lutte pour le pouvoir, drainer vers lui exclusivement le soutien américain, a probablement été aussi prise en considération.
77. - US Involvement in Angola, op. cit. pp. 185-86.
78. - Ibid. p. 175.
79. - New Times, mars 1975 (10), p. 8.
80. - Selon Watson, Thomas H., The Angolan Affair, 1974-76. Research Report (257) Maxwell Air Force Base, Alabama, Air War College, Air University, USAF, avril 1977, p. 22.
81. - Marcum, J. op. cit. Vol II, p. 259.
82. - Watson, Th. op. cit. p. 22.
83. - Valenta, J. in Albright, op. cit. p. 100.
84. - Marcum J. op. cit. Vol. II, p. 259.
85. - US Policy on Angola. Hearing CIR/House. 94/II, 26 janvier 1976, p. 203.
86. - US-Angolan Relations, op. cit. p. 12.
87. - Il est probable que, dès avril 1975, le MPLA ait pensé que l'assistance matérielle soviétique serait insuffisante et qu'un encadrement humain serait indispensable. Il n'est donc pas interdit de penser que devant le refus soviétique d'envoyer des "conseillers", le MPLA se soit tourné vers Cuba.
88. - Valenta, Jiri in Albright, op. cit. p. 40.
89. - Garcia-Marquez, Gabriel : "Operation Carlotta : Cuba's role in Angolan Victory". Cuba update, New York, avril 1977, p. 1.
90. - Dominguez, Jorge I. : "Cuban foreign policy". Foreign Affairs, Automne 1978, p. 96.
91. - Valenta, Jiri in Albright, op. cit. p. 101.
92. - New Times, juin 1975, (23) p.12.
93. - Pravda, 12 juin 1975, cité in Current Digest of Soviet Press (CDSP) 27, (24), p. 15.
94. - Pravda, 24 avril 1975, cité in CDSP 27 (17) p. 20.
95. - New Times, juin 1975 (23) p. 11.

96. - New Times, *ibid*, p. 12.
97. - New Times, *idem*.
98. - Stockwell, J. : In search of enemies, *op. cit.* p. 54.
99. - *Ibid.* p. 55.
100. - US-Angolan relations, *op. cit.* p. 12.
101. - US Policy toward Southern Africa, *op. cit.* p. 249.
102. - Davis, Nathaniel : "The Angolan Décision of 1975 : a personal memoir." Foreign Affairs, Automne 1978, p. 115.
103. - Selon M. Kissinger, 8 comités du Congrès furent à 24 reprises informés de l'opération américaine en Angola et cela conformément à l'amendement Ryan qui rendait obligatoire une telle procédure.
104. - Davis, Nathaniel : "The Angolan Décision", *art. cit.* p. 113.
105. - *Ibid.* p. 112.
106. - Report of the House Select Committee on Intelligence, dit Rapport Pike, cité in Davis N., *art. cit.* p. 112.
107. - US Policy on Angola, *op. cit.* p. 24.
108. - Marcum, J. *op. cit.* Vol. II, p. 266.
109. - Davidson, Basil : "South Africa and Portugal" Issue, Été 1974, p. 15.
110. - Wilkinson : Insurgency in Rhodesia, Londres, British Institute of Strategic Studies (BISS), *sd.* p. 42, cité in Davidson, B. : "South Africa and Portugal". Issue, été 1974, p. 16.
111. - Hallett, Robin : The South African intervention in Angola, s.l. juillet 1978, *multigr.* p. 359.
112. - Legum, Colin et Hodges, Tony : After Angola : The war over Southern Rhodesia. Londres, Rex Collings, 1976, p. 14.
113. - Le Monde, 8 septembre 1975.
114. - *Idem*.
115. - Valenta, Jiri in Albright, *op. cit.* p. 103.
116. - Le Monde, 6 septembre 1975.
117. - Stockwell, J. *op. cit.* p. 185.
118. - Watson, Th. *op. cit.* p. 22.
119. - Valdes, Nelson, *art. cit.* in Blasier et Mesa-Lago, *op. cit.* p. 99.
120. - Dominguez, J. *art. cit.* p. 96.
121. - Marcum, J. *art. cit.* p. 9.
122. - US-Angolan Relations, *op. cit.* p. 13.
123. - Leo Grande, William, *art. cit.* p. 11.

124. - Granma Weekly Review, 7 septembre 1976, pp. 8-9, cité in Valdès, N. art. cité p. 100.
125. - Le Monde, 13 août 1975.
126. - Stockwell, J. op. cit. p. 177.
127. - Entretiens.
128. - Le Monde, 3 et 4 septembre 1975. L'envoyé spécial du "Monde" reconnaît que l'information sur le débarquement des armes françaises n'était pas très sûre. Mais la valeur contestable de cette information ne saurait masquer la réalité de l'engagement français aux côtés du FNLA et de l'UNITA.
129. - Entretiens.
130. - New York Times, 10 mars 1976.
131. - Davis, N. art. cit. p. 121.
132. - Le Monde, 21 septembre 1975.
133. - Cité in Valenta, J. in Albright, art. cit. p. 46.
134. - Valdès, N. art. cit. in Blasier et Mesa-Lago, op. cit. p. 100.
135. - Izvestia, 24 juin 1975, cité in CDSP, 27 (25) p. 18.
136. - New Times, (34) août 1975, p. 14.
137. - Valenta, Jiri, in Albright, op. cit. p. 106.
138. - Selon les Soviétiques, une coordination sino-américaine sur l'Angola aurait été menée à Pékin par M. Bush, chef du Bureau de liaison avec les autorités chinoises en juillet 1975. cf. Tourkatenko, Nikolaï : L'Afrique du Sud, Calculs et erreurs des impérialistes. Moscou, Editions APN, 1979, p. 13.
139. - Pravda, 9 septembre 1975, cité in CDSP, Volume 27, (36) p.16.
140. - New Times, (38), septembre 1975, p. 9.
141. - New Times, (30), juillet 1975, pp. 14-15.
142. - Pravda, 9 septembre 1975, cité in CDSP, Volume 27, (36) p. 16.
143. - Valenta, J. in Albright, op. cit. p. 106.
144. - US-Angolan relations, op. cit. p. 13.
145. - Idem.
146. - Stockwell, J. op. cit. p. 187.
147. - Cité in Valdès, N. art. cit. in Blasier et Mesa-Lago, op. cit. p. 101.
148. - Stockwell, J. op. cit. p. 164.
149. - Valdès, N. art. cit. in Blasier et Mesa-Lago, op. cit. p. 102.
150. - Garcia Marquez, Gabriel, Operacion Carlota, Triunfo, Madrid (730) cité in "Cuba et l'Afrique" Problèmes politiques et sociaux, Documentation Française (347), p. 16.

151. - Stockwell, J. op. cit. p. 162.
152. - US-Angolan relations, op. cit. p. 13.
153. - Le Monde, 18 novembre 1975.
154. - Tass, cité in Le Monde, 13 novembre 1975.
155. - Le Monde, 13 novembre 1975.
156. - Entretiens, confirmés indirectement par Le Monde, 18 novembre 1975.
157. - Valdes, N. art. cit. in Blasier et Mesa-Lago, op. cit. p. 104.
158. - Leo Grande, W. art. cit. p. 14.
159. - Le Monde, 29 novembre 1975.
160. - Stockwell, J. op. cit. p. 206.
161. - US Policy on Angola, op. cit. p. 5.
162. - Bach, Daniel : "Le Nigeria et les Etats-Unis. Convergences d'intérêts et relations de pouvoir". Politique Africaine, n° 2, p.
163. - Akinyemi, Balaji in Oyediran Oyelere : Nigerian government and politics under military rule, 1960-79, Londres, Mac Millan, 1979, p. 158.
164. - Valdes, N. art. cit. in Blasier et Mesa-Lago, op. cit. p. 106.
165. - Stockwell, J. op. cit. p. 191.
166. - Le Monde, 29 novembre 1975.
167. - Schaufele, W. in US Policy on Angola, op. cit. p. 30.
168. - Nielsen, W. in US Policy toward Africa. Hearing SCA/CFR, Senate, mars-mai 1976, 94/II, p. 24.
169. - New Times, (51) décembre 1975, p. 16.
170. - Schaufele, W. in US Policy on Angola, op. cit. p. 2.
171. - Kissinger, H. in US Involvement in Angola, op. cit. p. 7.
172. - Idem.
173. - Cité in US Policy on Angola, op. cit. p. 29.
174. - Cité in US Involvement in Angola, op. cit. p. 2.
175. - Ibid. p. 9.
176. - Ibid. p. 10.
177. - Cité in US Policy on Angola, op. cit. p. 4.
178. - Stockwell, J. op. cit. p. 187.
179. - Schaufele, W. in US Involvement in Angola, op. cit. p. 176.
180. - Newsweek, 10 mai 1976.
181. - Stockwell, J. op. cit. p. 187.
182. - US-Angolan relations, op. cit. p. 13.

183. - Entretiens avec Pauline Baker, Sénat, Washington, septembre 1980.
184. - Le compte rendu de la réunion secrète d'Abidjan nous a été communiqué par M. Donald B. Easum, New York, septembre 1980.
185. - US Policy on Angola, op. cit. p. 9.
186. - Par chronologie cubaine, nous entendons la version de Garcia Marquez.
187. - Garcia Marquez, R. art. cit. p. 14.
188. - Idem.
189. - Ibid. p. 16.
190. - L'antonov-24 permettait de transporter 100 hommes de troupe à plus de 3 500 km. ; l'IL-18 D de conduire 140 hommes à plus de 6 400 km, et l'IL-62, 212 hommes à plus de 18 000 km. D'après notamment le Catalogue Avions, Paris, Aéroport de Paris, 1978.
191. - Déclaration du 19 avril 1976, cité in Valdes, N. art. cit. in Blasier et Mesa-Lago, op. cit. p. 105.

CHAPITRE VI

LES IMPLICATIONS DE LA CRISE ANGOLAISE (1975 - 1977)

Section I Les Deux Grands, l'Afrique et la détente.

Section II Nature et perceptions des enjeux africains

1. La perspective américaine

2. La perspective soviétique.

Section III L'ajustement des conduites diplomatico-stratégiques.

Sous-Section I : La définition de nouvelles réponses américaines.

Paragraphe 1 : La réalité du changement dans la politique africaine des Etats-Unis depuis le discours de Lusaka.

Paragraphe 2 : L'utilisation de l'outil économique comme avantage politique comparatif.

Paragraphe 3 : Les modalités du contrôle de la puissance militaire soviétique.

Sous-section II : Rationalisation et globalisation de la politique soviétique.

Paragraphe 1 : Fonctions et implications de l'assistance militaire.

Paragraphe 2 : Signification de l'engagement économique en Afrique

Section IV L'articulation des rapports soviéto-cubains en Afrique

Section V Les réponses sub-régionales des Deux Grands

Paragraphe 1 : Les Deux Grands et les pays lusophones.

Paragraphe 2 : Les Deux Grands et le Nigeria

Paragraphe 3 : Les Deux Grands et la Corne.

Conclusion.

La césure introduite par la crise angolaise dans les relations internationales de l'Afrique s'explique non seulement par l'ampleur de l'engagement des "Deux Grands" dans la crise mais également par le fait que celle-ci a eu des implications dont on peut désormais dire qu'elles sont structurellement intégrées à la problématique générale des rapports soviéto-américains en Afrique.

La première d'entre-elles a trait à la redéfinition de la place du continent noir dans le dialogue global soviéto-américain. En partant du cas angolais on essaiera de montrer que la différence essentielle entre américains et soviétiques ne résulte pas du choix entre une stratégie dite "globale" par les premiers ou d'une stratégie dite "régionale" pour les seconds. On montrera que l'échec américain vient du fait que M. Kissinger, croyait pouvoir, en Angola, imposer aux soviétiques un arbitrage rigide entre le niveau global et régional de leur action. Quant aux soviétiques, s'ils ont pu refuser un tel arbitrage c'est parce que tout en envisageant leur engagement dans un cadre global, ils ont recherché les meilleures modalités d'intégrer en son sein des contraintes régionales. A partir de là on s'interrogera sur la place qu'occupent désormais les problèmes africains dans l'évolution générale des rapports soviéto-américains.

La seconde implication de la crise angolaise a été de hâter et de préciser la réévaluation de la place de l'Afrique dans les calculs économique-stratégiques des Deux Grands. La perception d'une vulnérabilité économique accrue et des dangers présentés par la projection de la puissance soviétique, ont conduit depuis lors, les Etats-Unis à définir de nouvelles réponses : renforcement de leur présence militaire (Océan Indien) et recherche d'avantages politiques comparatifs à travers l'intensification de leur action économique et exercice d'un arbitrage politique direct en Afrique australe pour prévenir tout nouvel engagement soviétique.

L'URSS, quant à elle, tire avantage de la vulnérabilité occidentale et développe son influence en Afrique dans un contexte marqué par la globalisation et la rationalisation de son action extérieure. Elle réfléchit également sur le développement en Afrique des pays à "orientation socialiste".

La troisième implication de la crise angolaise a incontestablement été marquée par l'engagement militaire de Cuba dont le jeu par rapport à l'URSS

mérite d'être posé non pas en termes de dépendance mais par rapport aux moyens qu'elle utilise pour maximiser ses gains propres tout en s'intégrant dans les paramètres de la politique soviétique.

Au-delà de ces implications générales majeures utiles à l'étude des facteurs de discontinuité dans les rapports entre les Grandes Puissances et l'Afrique, nous nous attarderons dans la seconde partie du chapitre à situer ces implications par rapport à quelques problèmes régionaux auxquels les Deux Grands ont été confrontés entre 1975 et 1977.

L'étude des rapports entre les Grandes Puissances et les pays lusophones (en fait l'Angola et le Mozambique) nous permettra de voir en quels termes se pose le problème de la conversion d'influence soviétique au-delà des situations conflictuelles. Ce serait l'occasion de vérifier la validité de l'analyse américaine sur l'utilisation par les Etats-Unis de l'outil économique comme avantage comparatif décisif face à l'URSS en Afrique. Ce pari politico-économique sera également analysé à travers l'analyse des rapports entre les Deux Grands et le Nigeria.

La problématique des rapports américano-nigériens nous aidera à mettre en évidence les avantages pour les Etats-Unis à favoriser à travers le développement d'un réseau dit interdépendant, la cooptation d'un pays du "Sud" au sein d'un système international dominé par le "Nord". Enfin le renversement d'alliance dans la Corne nous permettra de démontrer clairement que le fondement des rapports entre les Deux Grands et l'Afrique repose davantage sur l'idée de contractualité plutôt que sur celle de domination univoque.

SECTION I.

Les Deux Grands, l'Afrique et la "Détente".

Dans la perspective américaine telle qu'elle a été présentée par M. Kissinger, l'affaire angolaise a marqué un véritable tournant dans les rapports soviéto-américains pour deux raisons essentielles :

- cette crise constitue la première action militaire à longue distance réussie par l'URSS depuis la Deuxième Guerre Mondiale pour imposer un régime de son choix.;
- C'est la première fois que les Etats-Unis n'ont pas été en mesure de faire face à une action militaire soviétique menée en-dehors du camp socialiste (1).

Il est donc clair que l'affaire angolaise a été ressentie du côté américain comme un défi symbolique de la confrontation avec les soviétiques et très accessoirement comme un enjeu africain : "Dans l'ordre de mes priorités le principal problème est celui de l'impact global (de ce conflit) sur la nature du monde dans lequel nous vivons" (2) *

Certes, nous avons souligné dans le chapitre précédent que le gouvernement américain n'était pas indifférent au type de régime qui s'installerait à Luanda et qu'en sous-estimant la dimension régionale du problème il niait ses propres responsabilités dans l'escalade du conflit. Pourtant, l'échec de M. Kissinger ne réside pas tant dans le fait d'avoir soutenu le FNLA, ce qui dans la perspective américaine se comprend aisément, mais d'avoir établi entre la dimension globale et régionale de l'enjeu angolais un rapport de subordination direct et rigide, qu'il croyait pouvoir faire partager à l'URSS.

A la base du raisonnement de M. Kissinger il y avait l'idée de "linkage" considéré initialement comme un moyen de placer la politique étrangère américaine à mi-chemin entre l'interventionisme excessif et l'isolationisme. Pour lui, le linkage n'est rien d'autre que la prise en compte du fait que "les actions d'une des nations les plus puissantes sont inévitablement liées entre elles et ont des conséquences qui dépassent le problème ou la région immédiatement concernés" (4), et qu'à l'inverse, l'absence de "linkage" "engendre précisément le contraire de la liberté d'action ; au point où les hommes politiques sont

* C'est nous qui soulignons.

contraints de servir des intérêts particuliers et de subir des pressions de toutes sortes" (5).

Par rapport à l'affaire angolaise ces derniers propos ont une résonance toute particulière quand on sait comment M. Kissinger ignora délibérément les avis des africanistes du Département d'Etat. Pourtant la vraie question ne nous semble pas de savoir si dans l'affaire angolaise le recours au "linkage" était ou non approprié. Il apparaît difficile pour une puissance mondiale comme les Etats-Unis d'ignorer le rapport du global au régional, d'autant que l'URSS elle aussi s'inspire, contrairement à ce que l'on croit généralement, d'une vision globale de la détente. En réalité, le véritable problème est de savoir comment utiliser efficacement et donc à son propre avantage le linkage. D'où l'hypothèse suivante : si l'affaire angolaise a révélé deux conceptions différentes de la détente, ce n'est pas parce que au "linking" américain se serait opposé le "delinking" soviétique, mais parce qu'à une perception et à un usage rigides du rapport global/régional s'est opposée une analyse et une utilisation plus souple de ce même rapport.

Si l'on devait résumer en quelques mots les paris faits du côté américain sur la détente avec l'URSS, l'on dirait que l'objectif était de favoriser un réseau d'interdépendance entre l'Est et l'Ouest fondé sur ce que P. Hassner a appelé "l'interaction des comportements, l'interdépendance des intérêts et l'interpénétration des sociétés" (6). En lui reconnaissant la parité stratégique, les Etats-Unis ne cherchaient pas à doter l'URSS du statut de puissance globale mais de simple co-gérante du statu quo international tenue par ses nouvelles responsabilités de tempérer ses ambitions hégémoniques (7). On espérait alors développer chez l'URSS un conservatisme de grande puissance que l'on pensait dû reste avoir décelé chez les gérontocrates du Kremlin. En croyant ainsi que l'URSS n'aspirait qu'à devenir une grande puissance repue, les Etats-Unis souhaitaient faire partager aux soviétiques l'avantage réciproque qu'ils avaient à geler l'ordre international.

Pour dissuader l'URSS de rechercher des avantages unilatéraux, les Etats-Unis posèrent implicitement le principe d'égalisation entre le gain potentiel qu'elle pouvait retirer d'une action unilatérale et le coût global que lui coûterait un tel "faux pas". C'est ce que l'on pourrait appeler le "linkage absolu". Selon M. Kissinger il s'agissait d'établir un "système de relations où l'Union Soviétique affronterait toujours les coûts d'une agression avec les

gains croissants résultant de sa retenue" (8).

Pour rendre à la fois coûteuse et futile la recherche d'avantages régionaux (9) les Etats-Unis comptaient beaucoup sur le développement des échanges économiques non seulement parce que l'URSS était en position de demanderesse mais également parce que l'on escomptait bien par ce biais pouvoir favoriser l'interdépendance des sociétés grâce aux "effets d'imitation, de noyautage, de diversion et d'éclatement" (10).

C'est en tenant compte de ce schéma d'ensemble fondé sur la dissuasion de l'URSS à intervenir dans un conflit régional que M. Kissinger envisagea initialement avec optimisme l'affaire angolaise. Jugeant que les gains de l'URSS seraient dérisoires par rapport à ce que lui coûterait la remise en cause de la détente, et estimant que le rapport local des forces jouait en faveur du FNLA (en janvier 1975) M. Kissinger prit alors le pari que l'URSS n'oserait pas prendre l'initiative de l'escalade. Mais contrairement à ce qu'il affirma ultérieurement, il ne considéra pas les livraisons soviétiques d'armements au MPLA en mars 1975, comme le signe d'un début d'escalade. Car, si tel avait été le cas, et en conformité avec son analyse générale, M. Kissinger aurait dû, dès ce moment là, faire valoir à l'URSS l'incompatibilité de son action avec la détente. C'est là un point central que les parlementaires américains soulevèrent lors des Hearings sur l'Angola mais auquel aucune réponse satisfaisante ne fut apportée (11).

En réalité, si les Etats-Unis ne soulevèrent pas le problème du linkage à ce moment là, cela tient à deux raisons. La première était liée au désir de ne pas compromettre la préparation d'une "covert operation" qu'ils étaient bien décidés à lancer. La seconde s'explique par le fait que les Etats-Unis étaient conscients que le niveau de l'escalade soviétique était encore trop bas pour permettre au linkage de jouer efficacement. Par contre, et une fois leur "covert operation" lancée et la situation du FNLA redressée, les Etats-Unis espéraient alors laisser à l'URSS l'initiative de l'escalade mais cette fois à un niveau suffisamment élevé pour rendre crédible le recours au linkage. C'est pourquoi n'est-ce que le 24 novembre 1975 que M. Kissinger déclara publiquement pour la première fois que "la continuation d'une politique d'intervention menacerait inévitablement les autres aspects de nos relations" (12).

C'est également la raison pour laquelle il écarta toute alternative diplomatique au lancement de la "covert operation" (cf. infra). Et jusqu'en décembre

1975, M. Kissinger qui sollicitait auprès du Congrès une "rallonge" de 28 millions de dollars espérait dissuader l'URSS de franchir un nouveau pas vers l'escalade ⁽¹³⁾. Aussi estima-t-il que si l'amendement Tunney n'avait pas été voté l'intervention soviétique aurait été contrariée ⁽¹⁴⁾. En fait même si comme nous le verrons plus loin l'hostilité du Congrès américain a sans aucun doute contribué à stimuler l'intervention soviétique, il serait trop simple de s'en tenir à cette seule et unique explication. Pour comprendre l'attitude soviétique, il faut comme dans le cas des Etats-Unis, partir des perceptions et attentes générales soviétiques sur la détente et voir comment elles ont été reliées au cadre régional.

Pour analyser le point de vue soviétique il est devenu classique de se référer à la distinction faite par eux-mêmes entre la sphère des accords intergouvernementaux (partie intégrante de la détente) et la sphère de la lutte des classes qui lui échapperait. S'agit-il d'une distinction opératoire ou d'une simple rationalisation a posteriori d'une conduite politique. A trop poser en des termes aussi tranchés le problème, l'on est tenté de figer l'analyse de la politique extérieure soviétique autour de l'opposition entre ses objectifs de grande puissance et ceux de puissance communiste. Certes, pour justifier à posteriori leur action en Angola, les dirigeants et analystes politiques soviétiques contribuent à simplifier volontairement le débat en se contentant d'expliquer que de tout temps la coexistence pacifique n'a jamais signifié à leurs yeux le maintien du statu quo social. Pourtant et à lire de plus près les écrits soviétiques sur la période précédant la crise angolaise, l'on est en mesure de saisir la complexité voire la subtilité du raisonnement soviétique. Pour ce faire, il faut bien voir que l'URSS n'a ni du monde, ni de la détente, une vision statique. Portée par une idéologie messianique, elle n'envisage le statu quo que de façon provisoire, à la réserve près que les conquêtes politiques et territoriales du camp socialiste sont considérées comme irréversibles. L'énoncé de cette vérité qui peut sembler évidente mérite d'être rappelé quand on sait qu'un des paris américains aura été de croire que l'URSS pourrait devenir un "Etat repu".

Mais en même temps, l'URSS n'ignore pas que sa progression est loin d'être linéaire en raison des contraintes internationales qu'elle subit. D'où la nécessité pour elle d'ajuster sa conduite tactique avec ses objectifs stratégiques à travers ce qu'elle appelle la corrélation des forces : "Le système de

relations internationales est un état en perpétuel mouvement et développement le conduisant à des changements graduels ou brutaux dans la corrélation des forces dans le monde" (15).

Equivalent rapprochant du concept de balance of power, il s'en distingue cependant sur deux points essentiels. Il rejette le principe "d'équilibre définitif entre Etats et groupes d'Etats" (16) et dépasse très largement la structure des rapports interétatiques pour inclure "une série de variables interdépendantes agissant indépendamment des décideurs politiques d'Etats. Ainsi, la corrélation des forces peut être affectée de façon marginale par les politiques d'Etats mais en général les politiques d'Etat sont forgées par les changements dans la corrélation des forces" (17).

En clair cela signifie que dans l'affaire angolaise en particulier, l'URSS n'aurait pas violé la détente (action située en dehors du cadre de la détente) mais qu'elle n'hésita pas à utiliser au plan global les gains retirés de cette action.

C'est à partir de là que les soviétiques distinguent détente et lutte des classes. Devant le XXVème Congrès du PCUS tenu en février 1976 au moment où s'achevait avec succès l'intervention soviéto-cubaine, M. Brejnev notait que "certaines personnalités bourgeoises feignent l'étonnement et font beaucoup de bruit au sujet de la solidarité des communistes soviétiques (...) avec la lutte des autres peuples pour la liberté et le progrès. C'est de la naïveté (....). La détente n'abolit et ne peut abolir ou modifier en aucune façon les lois de la lutte des classes ..." (18).

Il serait pourtant tout aussi naïf de croire que seule une mauvaise exégèse des textes soviétiques serait à l'origine des erreurs américaines. C'est ignorer la dialectique du raisonnement soviétique, (entre théorie et pratique), et faire bon marché de l'opportunisme politique de l'URSS.

En réalité, l'affaire angolaise est intervenue au moment où l'URSS commençait à remettre en cause partiellement les espoirs placés en la détente.

Au plan économique dont elle attendait beaucoup, l'URSS remarqua assez vite que les Etats-Unis cherchaient à utiliser la détente pour peser sur son régime. Le vote de l'amendement Jackson-Vanik entré en vigueur en janvier 1975 sera considéré comme une "grossière ingérence dans les affaires intérieures de l'URSS", comme un effort "de considérer le processus de détente comme un processus à sens unique en essayant de convertir tel ou tel accord avec (....)

l'URSS en particulier en un instrument de pression économique et politique sur les pays socialistes" (19). Sur ces considérations conjoncturelles viendra se greffer une réflexion plus large sur la nécessité de limiter l'endettement du camp socialiste à l'égard de l'Ouest (20).

Au plan diplomatico-stratégique, l'URSS semble avoir également mesuré les inconvénients de se trouver, malgré elle, conduite à gérer le statu quo international où à permettre aux Etats-Unis d'agir par pays interposés. Sans que soient donnés des exemples bien particuliers, l'on peut lire dans les périodiques soviétiques durant tout le premier semestre 1975, une série d'analyses mettant l'accent sur la nature durable et globale de la détente. A Marshall Shulman qui voit dans la détente une simple codification partielle de la compétition soviéto-américaine, les soviétiques répondent qu'il s'agit là d'une "interprétation limitée du contenu de la détente et des changements dans le monde" (21).

Pour les soviétiques, la détente ne peut être que durable car "la politique de réduction des tensions internationales n'est en aucun cas guidée par des considérations accidentelles" (22). Elle ne peut également être que globale : "Certains cercles occidentaux ont défini une théorie dont l'effet serait qu'au fur et à mesure que la menace d'un conflit global demeure, il est logique que les conflits locaux deviennent (...) presque inévitables (...). De telles vues sont extrêmement dangereuses (...). Il serait illusoire d'examiner les prétendus conflits locaux en dehors du contexte international mondial. S'ils peuvent être considérés comme locaux au plan géographique et militaire, ils peuvent difficilement l'être au plan politique" (23) *.

Insistant sur les dangers dans un "monde interdépendant" d'utiliser "d'autres Etats indépendants comme pions dans le but de s'assurer en fin de compte des objectifs hégémoniques" (24), ces écrits, à supposer qu'ils reflètent fidèlement la pensée officielle, sont doublement éclairants. Ils mettent en évidence l'embaras des soviétiques à voir la détente connaître des développements qu'ils n'avaient pas initialement envisagés ou qu'ils ne pourraient que difficilement contrôler. Ils soulignent également un fait qui confirme notre hypothèse : la différence essentielle en matière de détente entre les Deux Grands repose non pas tant sur l'opportunité du recours au linkage que sur les modalités de son usage.

* C'est nous qui soulignons.

En Angola ce ne sont donc pas deux conceptions de la détente qui se sont affrontées, mais deux approches en réalité parallèles où l'une (la Soviétique) a mieux réussi que l'autre à intégrer le cadre "régional" dans le contexte "global". En fait, comme toute grande puissance, l'URSS a obligatoirement réfléchi sur la place de l'enjeu angolais dans sa politique globale. Ce qui a par contre changé graduellement chez elle, c'est l'évaluation des gains qu'elle pourrait en retirer. Tout semble indiquer au départ que face à la faiblesse du MPLA elle aurait encouragé ce dernier à accepter une solution politique négociée entre les trois partis. Ce n'est que progressivement qu'elle acquit la double conviction qu'une solution négociée était difficilement envisageable et qu'une victoire unilatérale du MPLA deviendrait possible au prix d'un soutien militaire accru (cf. supra).

A la lecture des périodiques soviétiques de cette période, il ressort clairement que dans l'ordre des priorités globales de l'URSS en Angola, son premier objectif ait été de contrer la RPC. Ceci se comprend aisément lorsqu'on connaît l'importance historique que revêtit dès le début des années soixante la rivalité sino-soviétique en Afrique (cf. supra). De plus, depuis le début de l'année 1975, la RPC était la puissance étrangère extra africaine la plus engagée dans ce conflit. Mais au-delà du cadre régional, la volonté soviétique de faire échec à la RPC répondait à un autre objectif : face aux pays africains il s'agissait de battre en brèche l'argumentation maoïste selon laquelle la recherche de la détente avait conduit l'URSS à sacrifier l'aide aux mouvements de libérations : "La détente n'a pas gêné les mouvements de libération comme cela est calomnieusement affirmé par Pékin. Au contraire, elle a permis de contrôler les cercles agressifs impérialistes et de limiter leurs possibilités d'intervention dans les affaires d'autres peuples et d'autres pays" (25).

Certes, depuis le rapprochement sino-américain, la crédibilité de la RPC à s'ériger en parangon de la lutte révolutionnaire des pays du Tiers Monde s'était estompée. Mais ce que craignaient encore les soviétiques c'était la popularisation des thèses maoïstes par d'autres Etats du Tiers Monde. Tel est en tout cas le sens explicite de la lettre envoyée par le Président Brejnev au Président Boumédiène à la veille de l'ouverture à Alger du VIème Sommet des non-alignés. En intervenant en Angola, l'URSS prouve sans peine que "l'assistance internationaliste a détruit les pires inventions sur les accords entre "Grandes Puissances" conclus sur le dos des pays en lutte ou sur le partage des

sphères d'influence" (26). Par là-même, elle démontre sans grande difficulté qu'elle détient le monopole du soutien militaire efficace aux pays du Tiers Monde et que "face au colonialisme et au racisme Pékin n'est rien d'autre qu'un tigre de papier" (27).

En insistant sur la dimension idéologique de son conflit avec la RPC, l'URSS souhaitait implicitement montrer aux Etats-Unis qu'elle désirait poursuivre avec eux le dialogue stratégique global. Mais en même temps elle leur signifiait indirectement que l'extension de la détente à la compétition idéologique n'était pas envisageable. Dès octobre 1975 devant M. Giscard d'Estaing venu justement plaider à Moscou cette thèse, M. Brejnev répondra en ces termes : "Ce serait évidemment une illusion de croire possible une modification de l'approche générale de chacun vis-à-vis des problèmes que celui-ci, du fait de son régime ou de ses liens internationaux résoud à sa manière" (28).

Ceci étant sur le terrain, les soviétiques ne poussèrent l'avantage qu'avec prudence. Tant que le risque d'une confrontation soviéto-américaine n'était pas totalement écarté, ils accentuèrent leur aide tout en refusant de s'engager directement. Après la proclamation de l'indépendance le 11 novembre, l'entrée des troupes sud-africaines, le vote de l'amendement Tunney et le retrait des chinois (cf. supra), l'URSS assista à la compression graduelle de ses contraintes en même temps qu'à l'extension de ses gains potentiels. Si au départ il s'agissait pour elle de pourfendre "les thèses maoïstes selon lesquelles (...) l'Union Soviétique ne voulait pas défendre les jeunes Etats" (29), elle trouvera dans ce conflit l'occasion simultanée d'affirmer sa vocation de puissance stratégique globale (face aux Etats-Unis) de puissance idéologique (face à la RPC), d'allié de l'Afrique (face à la RSA).

Jamais depuis 1945, l'URSS n'avait pu aussi facilement et aussi rapidement cumuler dans une situation locale du Tiers Monde autant d'avantages globaux et régionaux. De ce point de vue, l'affaire angolaise a été le révélateur d'une très sensible évolution de la politique extérieure soviétique.

Si, pour limiter les réactions américaines, l'URSS s'efforçait de présenter son intervention angolaise de façon restrictive (soutien traditionnel à un mouvement de libération), elle va au lendemain de son succès tenter d'amplifier au plan global ses gains locaux. A cet égard on ne peut qu'être frappé par le contraste des démarches soviétiques et américaines. Alors que la première forte de ses gains régionaux va les porter au plan global, les Etats-Unis ins-

truits par la nocivité d'un globalisme excessif procéderont à la démarche inverse en recherchant les modalités d'une nouvelle politique régionale.

La crise angolaise permettra tout d'abord à l'URSS de reposer en des termes nouveaux ou en tout cas plus précis, la compatibilité de son engagement aux côtés des pays en lutte avec la poursuite de la détente. Plus exactement, elle justifiera par avance toute intervention du même ordre : "L'amélioration globale du climat international et le relâchement des tensions n'implique aucunement la liberté d'action pour les agresseurs, le maintien des conditions pour les colonialistes et les racistes (...) de restaurer par les armes leurs positions perdues" (30).

L'importance que les soviétiques ont donné à l'affaire angolaise apparaît d'autant plus grande qu'elle sera rattachée à la fin naturelle "de la troisième à la dernière phase du système colonial impérialiste amorcée en 1917 et aggravée par la crise générale du capitalisme" (31) ainsi qu'à "l'avènement d'une époque historique nouvelle, époque de transition du capitalisme au socialisme et de la substitution progressive d'un nouveau système socialiste au système bourgeois" (32).

Depuis son engagement en Angola, l'URSS est parvenue à retirer deux avantages essentiels.

Le premier tient tout d'abord à l'accroissement considérable du rapport entre les gains qu'elle dégage et les coûts qu'elle consent en Afrique. En Angola comme en Ethiopie, l'URSS a réduit le coût politique régional de ses interventions en les situant par rapport aux deux seuls principes cardinaux partagés par l'écrasante majorité des Etats Africains : l'hostilité à la RSA dans le cas de l'Angola, l'intangibilité des frontières dans celui de l'Ethiopie. Cette réduction du coût politique de ses interventions est générateur de gains globaux puisqu'il explique partiellement la difficulté des Etats-Unis à apparaître comme un allié de la RSA ou d'un Etat irrédentiste. Certes, il est possible de contester une telle analyse en faisant valoir le soutien accordé par l'URSS au régime somalien jusqu'en 1977, ou son appui à la cause érythréenne. Force est, cependant, de constater qu'en dépit du soutien militaire massif qu'elle apporta au régime de Mogadiscio, l'URSS n'a jamais officiellement appuyé l'irrédentisme somalien. Et lors d'un conflit somalo-éthiopien de 1963-1964, elle s'employa davantage à favoriser une solution diplomatique qu'à soutenir pleinement la Somalie. Dans le conflit érythréen on peut également dire que le soutien soviétique accordé aux mouvements de ce

pays n'a jamais été considéré comme prioritaire. Dans les deux cas, la prudence de l'URSS a été guidée par une considération essentielle : celle de ménager le régime impérial éthiopien en raison de sa politique de non-alignement, de son rôle essentiel dans la vie diplomatique et politique de l'Afrique, et de sa situation géopolitique privilégiée.

Ayant réussi à éviter d'apparaître aux yeux de la majorité des Etats africains comme une simple grande puissance, l'URSS a également trouvé en Afrique les moyens de réduire le coût financier de son engagement. Rationalisant au maximum son action économique, elle ne prétend pas devenir le partenaire économique alternatif de l'Occident. Quant à son outil militaire, même dans les cas comme l'Ethiopie où elle ne peut pas espérer le rentabiliser financièrement, elle trouve dans le décalage entre l'importance de son aide et la faiblesse des moyens de son bénéficiaire à la régler, un élément de dépendance non négligeable.

Au niveau global, la réduction des coûts est encore plus nette. En dehors des exemples spectaculaires de l'Angola ou de l'Ethiopie, l'URSS étend son influence en Afrique au prix d'un investissement matériel et humain qui tout en étant localement décisif, ne revêt au niveau global qu'une signification marginale.

La capitalisation de ses gains résulte directement de la réduction de ses coûts. Tout en ayant réussi à découpler partiellement l'extension de ses gains à la poursuite du dialogue global avec les Etats-Unis, l'Union Soviétique est parvenue à apparaître comme le seul contrepois politico-militaire de l'Occident. A travers ces interventions, elle a enfin trouvé le moyen de projeter sa puissance militaire dans des zones névralgiques.

Depuis 1976, la dynamique de la politique soviétique en Afrique a produit au simple plan quantitatif des effets non négligeables. L'URSS a signé 4 traités d'amitié et de coopération avec des Etats africains, 7 accords de pêche et ouvert 13 escales aériennes. Elle a également accru sa présence civile qui est passée de 3 110 en 1975 à 7 450 en 1979, ainsi que sa présence militaire. Elle a par ailleurs intensifié ses ventes d'armes, sans parler du développement de la présence économique et militaire de ses autres alliés du CAEM. Par contre son engagement économique sous forme d'aide est resté limité à 335 millions de dollars pour toute la période 1975-1979.

Le second gain de l'URSS réside dans sa capacité à établir l'adéquation entre les attentes africaines (en matière de sécurité) et les moyens dont elle dispose pour les satisfaire. La coïncidence entre l'entrée de l'Afrique dans une phase prolongée d'instabilité et l'accession de l'URSS au rang de Super Grand,

donne aux relations soviéto-africaines un contenu inédit. Certes, il est possible de ne voir dans l'action de l'URSS que l'expression d'une politique opportuniste occupant des "places vacantes" ou d'insister sur la fragilité des gains soviétiques en raison justement du fait qu'ils ne se produisent que dans des situations conflictuelles par essence peu durables. Si cette vision permet de poser le problème essentiel de la conversion d'influence soviétique au-delà des situations conflictuelles, elle évacue les discontinuités présentées par le contexte africain. A la différence de ce qui a pu se passer durant la décennie soixante, les conflits actuels africains apparaissent reliés à des enjeux complexes tels que le problème du maintien de la minorité blanche en Afrique du Sud ou l'accès des occidentaux aux matières premières africaines. Si l'on y ajoute les contradictions internes, alimentées ou non de l'extérieur, l'on est conduit à voir dans les situations conflictuelles actuelles des situations durables. On constate d'ailleurs que l'indépendance n'a résolu ni les problèmes de sécurité de l'Angola ni de ceux du Mozambique. La capacité de la RSA à maintenir une pression militaire indirecte sur ces deux Etats ainsi que sur le Zimbabwe est à cet égard un élément déterminant de la potentialité conflictuelle de l'Afrique Australe.

D'un autre côté, la vision que l'URSS a de ses responsabilités en Afrique s'est également modifiée. Forte de son accession au rang de grande puissance et de ses succès locaux, l'URSS ne conçoit plus de laisser à l'Occident le monopole de l'influence dans cette région du monde.

Compte tenu de la conjugaison de tous ces éléments de discontinuité essentiels, la présence soviétique en Afrique comme celle d'ailleurs des Etats-Unis, ne peut donc sérieusement s'analyser qu'en termes de présence structurelle. Cette nature durable de l'engagement soviéto-américain est confirmée encore plus dans les perceptions que ces deux pays se font depuis 1975 des enjeux africains.

SECTION II

Nature et perception des enjeux africains.

1 : La perspective américaine.

La vulnérabilité économique-stratégique qui est à la base des perceptions américaines sur l'Afrique depuis 1975 résulte d'une évolution plus générale marquée d'une part par le renforcement du nationalisme économique des PED et d'autre part par la remise en cause potentielle des conditions d'accès aux matières premières minérales et énergétiques en provenance des pays du Tiers Monde.

Le nationalisme économique des PED a été particulièrement fort en Afrique ou depuis la fin des années soixante, ses différents Etats ont exercé un contrôle majoritaire progressif sur la plupart de leurs activités extractives. Entre 1968 et 1976, 43 % du nombre de nationalisations dans le Tiers Monde sont intervenues d'ailleurs en Afrique et notamment dans des pays aux économies aussi peu socialisées que celles du Zaïre, de la Zambie ou du Nigeria ⁽³³⁾. La crise énergétique de 1973 amplifia ce mouvement en conduisant des Etats comme la Guinée, la Zambie ou le Zaïre à rechercher dans des cartels comme l'IBA pour la bauxite et la CIPEC pour le cuivre des moyens comparables à ceux de l'OPEP.

Pour les Etats-Unis, la préoccupation majeure est de garantir leur approvisionnement pétrolier. Au milieu des années soixante dix ils importaient 50 % de leur pétrole alors que dix années plus tôt ils n'étaient que modérément tributaires de l'extérieur. Au lendemain de l'embargo arabe de 1973, la recherche d'un approvisionnement en Afrique s'intensifia sensiblement. Depuis 1970, d'ailleurs, la part du Nigeria comme source d'approvisionnement n'avait cessé d'augmenter. Elle était passée de 3,5 en 1970 à 13,8 % en 1973. Elle culmina à 20 % en 1974 avant de retomber à 16,1 % en 1977. Cette croissance des importations nigérianes se justifiait par deux séries de facteurs. A la différence des pays de l'OPEP à population clairsemée, le Nigeria, fortement peuplé avait peu de chances de limiter artificiellement sa production pétrolière sauf au risque de remettre en cause son ambitieux programme de développement ⁽³⁴⁾. D'autre part, du fait de sa non appartenance au monde arabe, sa participation à un embargo arabe était quasiment exclue. Enfin sa proximité relative des Etats-Unis, limitait pour les importateurs américains le coût du frêt en même temps qu'elle atténuait leur dépendance économique-stratégique à l'égard de la

région du Golfe. A tous ces facteurs s'ajoutait enfin l'excellente qualité du brut nigérian.

Source croissante d'approvisionnement, l'Afrique subsaharienne est également devenue pour les Etats-Unis une région particulièrement utile pour le contrôle des voies d'approvisionnement. En effet, outre le contrôle de l'approvisionnement américain d'Afrique de l'Ouest (20 % du total des importations pétrolières américaines) s'ajoute le contrôle des voies de communication de l'Atlantique Sud et de l'Océan Indien par lesquelles transitent 25 % des importations américaines. Dans cette perspective, les pays littoraux d'Afrique occidentale et australe (Nigeria, Angola, RSA, Mozambique) et de la Corne (Somalie, Kenya) firent nécessairement l'objet d'un intérêt américain accru d'autant que tous ces pays vivaient depuis 1975 des mutations internes et régionales de premier ordre. Malgré la réouverture du Canal de Suez en 1975, la route du Cap par laquelle transitait en 1978 850 millions de tonnes de pétrole par an demeure la voie de communication par excellence. Largement adaptée à l'évolution du transport maritime actuel elle connaissait en 1978 un trafic pétrolier 25 fois supérieur à celui du Canal de Suez ⁽³⁵⁾.

Mais si la dimension énergétique constitue pour les Etats-Unis la composante majeure de leur vulnérabilité économique en Afrique, elle ne doit pas nous conduire à négliger la composante minérale de la dépendance américaine. Malgré la multiplicité de ses acceptions, le qualificatif de "stratégique" peut être aisément attribué à cinq produits minéraux africains importés par les Etats-Unis. Il s'agit du cobalt, du chrome, du manganèse, du groupe des métaux du platine et des diamants industriels. Ces produits ont pour caractéristique commune d'être particulièrement utiles à l'industrie civile et/ou militaire américaine, d'avoir des taux de substitution très limités, d'être produits aux Etats-Unis pour moins de 10 %, d'être enfin disponibles en quantités abondantes en Afrique ou en URSS (cf. en annexe le tableau sur la dépendance américaine à l'égard des minéraux africains). La vulnérabilité américaine à l'égard de ces produits est accentuée par la très forte concentration des pays pourvoyeurs de ces minéraux, leur situation d'enclavement, leur localisation en Afrique australe dont il n'est pas nécessaire de rappeler l'instabilité politique. De la seule RSA, les Etats-Unis importent 33 % de leur chrome, 12 % de leur manganèse, 58 % de leur platine et 21 % de leurs diamants industriels. A lui seul, le Zambabwe détient 85 % des réserves mondiales de chrome.

A l'exception du Gabon, tous les pays pourvoyeurs de ces cinq produits stratégiques sont directement concernés par la situation en Afrique australe. Bien que disposant du port de Matadi, le Zaïre est en fait tributaire pour l'exportation de son cuivre des ports de Lobito (Angola), de Beira (Mozambique) de Port Elizabeth (RSA). Le Botswana, la Zambie et le Zimbabwe sont pour leur part totalement enclavés et demeurent tributaires de ces deux derniers ports. Or, même après l'indépendance de l'Angola, ni le Zaïre, ni la Zambie, n'ont pu utiliser le CFB ⁽³⁶⁾, soit en raison des sabotages exercés par l'UNITA, soit en raison de déficiences techniques. Lorsqu'en 1976 la frontière entre le Mozambique et la Rhodésie fut fermée, le Zaïre se trouva totalement tributaire des seuls ports sud-africains. Quant au Tazara ⁽³⁷⁾ qui devait à partir de 1975 assurer le désenclavement de la Zambie, il n'a jusqu'à présent que très imparfaitement rempli son rôle en raison du caractère défectueux du matériel ferroviaire chinois.

C'est sur cet ensemble de données que s'appuie donc la définition par les américains de leur vulnérabilité et que s'alimentent leurs craintes sur la projection de la puissance militaire soviétique, même s'ils reconnaissent en 1979 qu'il n'y avait pas encore en Afrique "de menace directe pour les intérêts américains" ⁽³⁸⁾.

2. : La perspective soviétique.

Au plan économique tout d'abord, le problème se pose pour l'URSS en des termes différents. Détentrice de plus de la moitié des richesses énergétiques mondiales, de 41 % des réserves de fer, de 80 % des réserves de manganèse et de 54 % des réserves de potassium pour ne parler là que de matières premières qu'elle détient en quantités considérables, l'URSS n'est que faiblement dépendante de l'approvisionnement extérieur. Elle n'a donc pas dans ce domaine de stratégie liée à une insuffisance de ressources nationales ⁽³⁹⁾, même si elle effectue des achats complémentaires destinés à accroître sa marge de sécurité. Seule la bauxite, qu'elle importe pour une large part de Guinée, est insuffisamment produite sur son territoire. Dans ces conditions, le contrôle des voies d'approvisionnement revêt pour elle une dimension marginale. D'ailleurs par la route du Cap, 3 % à peine de l'ensemble des transits s'effectuent en direction du camp socialiste contre 80 % pour les pays de l'Alliance Atlantique ⁽⁴⁰⁾.

Ceci étant, compte tenu de la vulnérabilité économique croissante de l'Occident dans cette région du monde, l'URSS est tout naturellement conduite à s'interroger sur le sens à donner aux contradictions croissantes entre le monde développé et en développement.

Elle est tentée de voir dans le nationalisme économique des Etats l'amorce "d'un mécanisme local de reproduction réduisant la dépendance à l'égard de l'impérialisme" ⁽⁴¹⁾, même quand ce nationalisme ne se manifeste pas dans des pays à orientation socialiste. Quant à la traduction collective de ce nationalisme, elle l'interprète comme une condition nécessaire à l'affirmation des intérêts de chaque pays : "L'expérience prouve qu'aucun Etat africain agissant seul n'est capable de briser le mécanisme d'échange inégal sur le marché capitaliste mondial et c'est pour cette raison qu'une recherche active des formes et des méthodes d'action collective de pression sur les partenaires capitalistes est engagée" ⁽⁴²⁾. A cet égard, les soviétiques ne manquent pas de citer en exemple le cas de l'OPEP pour pousser les Etats africains à rechercher sur ce modèle les voies d'une cartellisation des producteurs : "Le succès des pays producteurs de pétrole est devenu le symbole pour les autres pays en développement producteurs de matières premières, (il) les guide vers la lutte collective contre le vol impérialiste" ⁽⁴³⁾.

En favorisant une telle démarche, les soviétiques attendent que cette

réflexion débouche enfin sur une contestation plus politique de l'ordre économique mondial, contestation dont ils espèrent être les bénéficiaires directs : "Le changement dans les rapports des forces (...) et l'accroissement significatif de l'importance politique et économique des pays en développement réduira l'orientation unilatérale (vers l'Occident) et permettra alors de rendre possible un départ plus favorable des pays socialistes dans la compétition" ⁽⁴⁴⁾ *.

Ceci étant, et en dépit de cette évaluation positive d'ensemble portée sur la contestation de l'ordre économique mondial par les PED, l'URSS est loin de sous-estimer les limites et les ambiguïtés de ce nationalisme collectif. Elle craint tout d'abord qu'au lieu de s'étendre au champ politique ce nationalisme économique ne se cantonne à l'utilisation d'un pouvoir de marchandage entre l'Est et l'Ouest et donc à une assimilation du camp socialiste au camp occidental ⁽⁴⁵⁾. Elle s'inquiète également de voir ce nationalisme externe utilisé par certains régimes comme un alibi destiné à mieux freiner la mise en oeuvre de réformes internes : "L'escalade du nationalisme économique généralisé (...) a parfois été la cause de l'ajournement de réformes socio-économiques et socio-politiques qui auraient pu précisément donner le champ libre à la croissance économique. Et ces tensions sociales internes ont bien souvent trouvé un exutoire à l'extérieur" ⁽⁴⁶⁾.

C'est pourquoi, au-delà donc de l'analyse des simples enjeux économique-diplomatiques et des rapports de force qui les structurent, les soviétiques sont conduits à s'interroger prioritairement sur la nature des régimes sociaux en Afrique et plus particulièrement sur le sens à donner à l'apparition en Afrique de régimes et de partis se réclamant du marxisme-léninisme comme cela est le cas en Ethiopie, en Angola, au Mozambique, au Bénin et au Congo. A partir de là, ils sont tout naturellement conduits à analyser la phase actuelle du "développement non capitaliste", sa spécificité en Afrique, les obstacles qu'elle rencontre en même temps que de suggérer les moyens de les surmonter compte tenu de "l'expérience historique" de l'URSS.

De l'évolution la plus récente des mutations socio-politiques des PED, les soviétiques retiennent l'affirmation toujours plus nette de leurs options politiques internes : "La nouveauté de cette étape (...) est dans une grande mesure déterminée par le fait qu'il reste toujours de moins en moins d'Etats qui n'ont pas choisi leur voie de développement. De nos jours, les cadences de plus en plus rapides de l'évolution sociale (...) font du choix de la voie de développement

* c'est nous qui soulignons.

un problème vraiment cardinal" (47).

A leurs yeux, l'alternative est claire : elle se situe entre "l'orientation socialiste" et "l'orientation capitaliste". Mais à la différence des concepts de "démocratie nationale" et de "démocratie révolutionnaire" employés de façon restrictive sous Khrouchtchev dans un contexte de lutte idéologique entre la RPC, le concept "d'orientation socialiste" n'est l'objet d'aucune définition officielle figée. Dépassant les débats des années soixante sur la phase "nationale" et "révolutionnaire" du processus de transformation sociale, ou sur le rapport entre "voie non capitaliste de développement" et "démocratie nationale" la terminologie soviétique actuelle apparaît plus simplifiée. Sous le terme générique "d'orientation socialiste" les termes de "révolution nationale démocratique" et de "développement non capitaliste" sont indifféremment employés (48). Si l'on examine maintenant les tâches générales dévolues à "l'Etat à orientation socialiste" on constate qu'elles tournent autour de la "création de bases matérielles et techniques pour le socialisme et de nouvelles relations de production par le développement et la consolidation de la propriété publique des moyens de production dans ses deux formes de base - étatique et coopérative - à travers la limitation graduelle et l'expulsion du capital privé étranger et l'introduction de la planification étatique" (49).

Or, la réalisation de ces tâches n'apparaît pas résolument différente de celles qu'on reconnaissait sur le plan intérieur à l'Etat de "démocratie nationale" en 1960. Ce dernier était en effet lui aussi défini comme un "Etat qui lutte contre les nouvelles formes du colonialisme et la pénétration du capital impérialiste (...) un Etat où le peuple prend de larges droits et libertés démocratiques (...) ainsi que de la possibilité de réaliser la réforme agraire, de faire aboutir d'autres revendications dans le domaine des transformations démocratiques et sociales" (50).

Aussi n'est-ce pas dans la définition des tâches économiques et sociales des pays à orientation socialiste qu'il convient de rechercher l'originalité présente de la réflexion soviétique, mais plutôt dans la définition des moyens à mettre en oeuvre pour les atteindre ainsi que dans la sélection des forces sociales chargées de les entreprendre. Or, sur ces deux problèmes, la réflexion soviétique apparaît à la fois évolutive et complexe.

En premier lieu la bourgeoisie nationale est aux yeux des soviétiques définitivement discréditée pour assurer la direction des transformations sociales.

Et de ce point de vue là, la rupture avec les thèses du XXème Congrès de 1956 est évidente. Certes, dès 1960 la mise en évidence des "fonctions dualistes" de la bourgeoisie nationale avait été développée. Mais aujourd'hui on va plus loin en jugeant que la "révolution démocratique bourgeoise de type classique est une chose du passé" (51). Son potentiel révolutionnaire est désormais totalement épuisé tandis que sa force anti-impérialiste est soit en voie de disparition soit résiduelle (52). Quelle est donc la nature de classe de l'Etat à orientation socialiste ? A. Iskendenov parle de "l'union de trois grandes classes : le prolétariat jeune et grandissant, de vastes masses paysannes et la petite bourgeoisie qui joue dans la vie politique un rôle positif important" (53).

Mais au-delà de l'étude de la nature et du rôle de chacune de ces forces, ce que mettent en évidence les chercheurs soviétiques, c'est l'essence dynamique, hétérogène et donc contradictoire des rapports qui les lient au sein d'un Etat à orientation socialiste : "Le pouvoir est exercé par un bloc de classes sociales hétérogènes composées de segments sociaux en fait antagonistes" (54).

L'hétérogénéité de la base sociale est perçue par les soviétiques comme un problème central dans l'analyse de l'orientation socialiste. Pour Ulianovsky, de toutes les questions qui traversent le développement non capitaliste celle "qui mérite la plus grande attention est bien sûr l'hétérogénéité de la base sociale de la démocratie nationale" (55).

De cette hétérogénéité, les soviétiques tirent une conclusion essentielle dont la portée dépasse très largement le champ de la réflexion scientifique : l'instabilité politique des Etats à orientation socialiste. Cette instabilité n'a cependant pas pour les soviétiques le sens d'un "chaos" difficilement identifiable ou maîtrisable. Elle a au contraire deux conséquences qui peuvent apparaître contradictoires mais qui à leurs yeux sont liées par un rapport dialectique. La première est de rendre possible une radicalisation de "l'orientation socialiste" sur les bases du socialisme scientifique. La seconde est de multiplier en sens contraire les reculs politiques : "les marxistes-léninistes n'ont jamais considéré que la multiplicité des formes révolutionnaires du mouvement de libération nationale pouvait être caractérisée selon le principe "toujours en avant" (...). La logique de la polarisation sociale et du progrès social dans les PED est telle que les reculs sont un sous-produit du développement progressiste (...). De nombreuses difficultés d'un genre particulier sur-

gissent. Elles sont inhérentes à l'étape supérieure qualitativement nouvelle de l'avènement des forces de libération nationale et sociale" * (56). A partir de là est établie une classification au sein des pays à orientation socialiste entre le développement "révolutionnaire national" et le type "révolutionnaire démocratique".

Le groupe des pays "révolutionnaires démocratiques" apparaît particulièrement important en Afrique puisqu'on y trouve l'Angola, le Mozambique, le Congo et l'Ethiopie. On peut même dire qu'il s'agit d'une typologie découlant très largement de l'expérience africaine puisque le Sud-Yemen semble être le seul Etat non africain à faire partie de ce groupe. La place privilégiée occupée par les Etats africains dans ce groupe offre à l'analyste une indication de première importance sur la façon dont les soviétiques entrevoient l'Afrique. L'importance de ce groupe de pays, alliés politiques de l'URSS depuis quelques années, conduit tout naturellement les soviétiques à parler à son propos de "phénomène qualitatif nouveau" et à voir en lui "le flanc gauche avancé de l'orientation socialiste". L'intérêt idéologique pour ces Etats va très loin puisqu'on estime qu'ils sont dirigés par des partis nouveaux, c'est-à-dire "des partis d'avant garde des travailleurs adoptant le socialisme scientifique" et exerçant les fonctions de substituts fonctionnels des partis communistes (57).

Cette analyse est capitale d'autant qu'elle apparaît parfaitement convergente avec les objectifs présents de la diplomatie soviétique en Afrique. Tous les pays "démocratiques révolutionnaires" sont en effet reliés à l'URSS par des traités d'amitié et de coopération et se réclamant tous du marxisme-léninisme. Il est cependant assez significatif de constater que le Bénin qui se réclame lui aussi du marxisme-léninisme mais qui n'a par contre pas signé de traité d'amitié et de coopération ne soit pas intégré au groupe du "flanc gauche de l'orientation socialiste". On peut en même temps noter que l'ensemble des pays de ce groupe recherchent (par exemple leur adhésion au CAEM et qu'à l'exception (provisoire ?) du Congo ils y disposent tous en attendant d'un statut d'observateur. Enfin, la convergence de tous ces éléments est renforcée par le fait qu'à l'exception du Congo, tous ces pays ont voté aux côtés de l'URSS lors du vote à l'ONU sur la question afghane (58). La cohérence de tous ces éléments n'est probablement pas fortuite, tout au moins dans l'esprit des soviétiques. C'est pourquoi en viennent-ils tout naturellement à ne pas écarter l'hypothèse

* C'est nous qui soulignons.

d'une intégration à terme de ces dits Etats au sein du système socialiste mondial": "Il faut donc s'attendre à l'accroissement du rôle des Etats qui à l'heure actuelle se situent sur le flanc gauche de l'orientation socialiste. Au fur et à mesure du renforcement des Partis d'Avant Garde des Travailleurs, ces pays peuvent s'approcher tout près de l'intégration directe avec le système socialiste mondial" (59) †. Si donc à partir de ces éléments il semble aisé de démontrer l'importance de l'Afrique pour l'URSS non seulement comme allié diplomatique mais aussi comme foyer de la révolution socialiste, on ne peut manquer de constater le décalage considérable existant entre cette appréciation optimiste et le fait que l'Afrique soit dans le Tiers Monde la région où le processus de différenciation de classe soit le plus complexe, le moins achevé et où l'instabilité est la plus forte. Cette contradiction ou ce décalage ne sont pas du tout évacués par les soviétiques qui ne manquent pas d'insister sur les facteurs négatifs freinant en Afrique le développement social : "L'on doit toujours avoir à l'esprit que le mouvement de libération nationale se développe irrégulièrement et qu'il n'est pas suffisamment fort et consistant partout pour prévenir un retour sous de nouvelles formes de colonialisme" (60).

Parmi ces handicaps le plus sérieux réside naturellement dans la faiblesse structurelle et quantitative du prolétariat : "les facteurs principaux qui freinent le processus de consolidation de classe ont exercé une action particulièrement forte sur la partie la plus jeune du prolétariat industriel actuel, les ouvriers industriels d'Afrique Tropicale" (61).

Non seulement la classe ouvrière est considérée comme n'ayant pas encore réalisé son rôle historique mais il est encore jugé qu'aucune classe sociale n'est en mesure d'entreprendre à elle seule l'effort de transformation sociale (62). Cette faiblesse de la structuration sociale est d'autant plus ressentie qu'elle est liée pour les soviétiques à la persistance tenace des "traditions" : "Ce flou entre classes et l'immense diffusion sociale sont des caractéristiques particulières des PED. La tenacité frappante des rapports sociaux traditionnels : religieux, éthiques, communautaires, tribaux, parentaux et familiaux, de caste, etc... témoigne du faible développement des structures sociales modernes. Les rapports et institutions hérités du passé par les Etats en développement ne peuvent pas être considérés comme des survivances (...) leur adhésion à la structure

† C'est nous qui soulignons.

sociales contemporaine étant si compacte qu'ils la déforment et la modifient" (63).

Cette "déformation" exercée donc par la "survivance des traditions" sur les rapports sociaux est généralement considérée comme un frein social même si l'antinomie "tradition"- "modernité" semble abandonnée : "Il est rare que les éléments traditionnels soient utilisés efficacement et constructivement. Les formes coutumières de la démocratie sont exploitées le plus souvent afin de renforcer l'autorité politique de l'équipe dirigeante et très rarement afin d'élargir la participation politique des masses" (64). Mais plus qu'un obstacle, ce maintien des "traditions" apparaît à la recherche et à la politique soviétiques comme un véritable défi : "Dans le contexte des sociétés afro-asiatiques ce serait une illusion de croire que la conscience d'un travailleur, d'un déshérité est une feuille blanche qui s'offre de bon gré à la plume du propagandiste révolutionnaire. En réalité dans une société traditionnelle elle demeure prisonnière d'un système d'idées, sur le sens et les règles de son existence, certes mais combien vivaces" (65).

Pour expliquer donc ce décalage considérable entre, d'une part, la faiblesse de la structuration de classe en Afrique et, d'autre part, le développement du nombre de pays politiquement avancés sur ce même continent, les soviétiques sont amenés à mettre en évidence de façon très nette le hiatus entre "infrastructure économique" et "superstructure politique", à insister tout naturellement sur l'autonomisation de l'appareil d'Etat par rapport à sa base sociale. Ils développent plus encore l'idée selon laquelle l'orientation socialiste ne peut être comprise qu'à la lumière du "facteur subjectif" c'est-à-dire l'existence d'une minorité politique pas nécessairement organisée sur une base de classe mais pour qui le "volontarisme politique" est à la base du processus de transformation sociale : "la maturité idéologique et politique du noyau directeur des partis démocratiques révolutionnaires au pouvoir constitue un des principaux facteurs de l'orientation socialiste" (66).

On voit cependant bien que les chercheurs soviétiques ont souvent du mal à définir de façon concrète la composition sociale des forces au pouvoir, à apprécier son autonomie par rapport à sa base sociale, à mieux définir leur "volontarisme" politique. Pour Ulianovsky, "le pouvoir d'Etat dans les pays à orientation socialiste est entre les mains d'un groupe socio-politique particulier qui est relié à un bloc de forces de classes et non à telle ou telle classe" (67). G. Kim parle pour sa part "d'une couche spécifique et complexe

pas toujours constante (...) (qui) cherche à jouer le rôle d'arbitre au-dessus des classes" (68).

Quoiqu'il en soit, cette "fragilité" du processus de transformation sociale conduit certains auteurs à pousser encore plus loin l'analyse. Ils justifient l'usage du concept "d'orientation socialiste" par le fait que le terme "orientation" indiquerait une tendance et non une donnée irréversible alors que la base du capitalisme dans les PED apparaîtrait plus solide même lorsqu'elle a été imposée "par le haut" : "Que le capitalisme ait été implanté dans les PED "par en haut", par voie autoritaire ou qu'il ait grandi "d'en bas" spontanément nous devons reconnaître qu'au moment présent il couvre des régions assez considérables du monde afro-asiatique. Pour cette raison il faut parler du développement du capitalisme. Par contre, l'orientation socialiste a plutôt été, du moins à ses débuts, un acte de volonté politique des groupements révolutionnaires au pouvoir et de couches sociales démocratiques dans des conditions économiques objectives manquant plus ou moins de maturité et ne permettant pas de faire irruption d'emblée dans le socialisme" (69).

Même si cette dichotomie avancée par Kim entre la stabilité relative du développement capitaliste et la fragilité du développement socialiste n'est pas défendue par d'autres auteurs (70), elle nous aide à mieux comprendre comment les soviétiques entrevoient le développement du socialisme en Afrique et à travers lui le maintien de leurs positions politiques dans ces pays.

Compte tenu de toutes les "difficultés objectives" entravant le développement social, les soviétiques n'hésitent donc pas à porter un regard critique sur les expériences en cours et notamment sur la façon élitaire et excessivement volontariste dont les "démocraties-révolutionnaires" conduisent leur action : "En règle générale, les démocrates-nationaux de gauche sont très proches des dirigeants et parfois même placés directement autour d'un dirigeant donné. Assez souvent, ils luttent pour influencer les dirigeants et non les masses, croyant en cela pouvoir trouver une solution aux problèmes urgents économiques et sociaux" (71).

Pour assurer la base politique de régimes disposant à leurs yeux d'une assise réduite, les soviétiques sont amenés à inciter les "Etats à orientation socialiste" à ancrer leur pouvoir autour d'un "nouvel Etat" et d'un "parti d'avant-garde structuré" et à ne pas négliger les contraintes économiques internes et externes se présentant à eux. Mais face à ces deux tâches, les soviétiques

prônent en permanence prudence et réalisme. Ils craignent, en effet, que l'at-tirance pour le "marxisme-léninisme" ne soit que la simple conséquence du dis-crédit du "socialisme africain" et que partant de là sa compréhension et sa maîtrise n'en soit que très approximative chez ceux qui s'en réclament (72). Face à des processus politiques dont ils reconnaissent l'origine essentiellement "subjective", toute la démarche soviétique consiste donc à tempérer l'excès de volontarisme, à insister sur la nécessité d'avancer par étapes à recommander d'éviter un quelconque ostracisme à l'égard de certaines forces sociales et principalement la petite bourgeoisie : "Le fait d'assimiler la voie de dévelop-pement non capitaliste à l'édification pratique du socialisme fait naître l'il-lusion de pouvoir sauter les étapes nécessaires de l'évolution sociale ultérieu-re de telles ou telles forces sociales qui conservent encore objectivement des potentialités révolutionnaires" (73).

Au-delà même de l'impératif de mobilisation politique des groupes sociaux, grâce à l'action du parti, les auteurs soviétiques ne négligent pas l'impérieuse nécessité pour les régimes à orientation socialistes de contrôler, y compris à travers la coercition, l'appareil d'Etat : "Après la victoire de la révolution l'attitude envers l'armée demeure l'un des problèmes les plus complexes du parti au pouvoir. Le pouvoir révolutionnaire ne peut se maintenir éternellement s'il n'a pas les moyens de se défendre (...) l'armée a en général à sa disposi-tion des techniques qui n'ont leur pareil dans aucune branche de l'économie na-tionale" (74) *.

Cependant, c'est en fin de compte par rapport au développement économique sous l'angle de la production, de la productivité et même de la rentabilité que les soviétiques perçoivent l'obstacle majeur des pays à orientation socialiste : "Le problème le plus ardu posé aux pays à orientation socialiste est semble-t-il le fonctionnement normal de l'économie et l'obtention de rythmes élevés de crois-sance dans la production" (75).

Or, sur ce plan, ils sont tenus de constater que dans la plupart de ces pays, la politisation excessive du pouvoir conduit les dirigeants à négliger les contraintes économiques et à procéder à une nationalisation bureaucratique de l'économie. Or, dans la mesure où elle, l'Union Soviétique, n'est raisonna-blement pas en mesure de contribuer de façon décisive à la solution de ces pro-blèmes, et que d'un autre côté tous les pays à orientation socialiste demeurent structurellement liés à l'économie capitaliste ce qui les oblige à maintenir

* C'est nous qui soulignons.

un certain niveau de compétitivité, la marge de survie économique et par extension politique de ces régimes apparaît singulièrement étroite. Certes l'accent est toujours mis sur la nécessité de se doter d'un secteur d'Etat économiquement puissant ⁽⁷⁶⁾. Mais la suppression pure et simple du secteur privé n'est jamais conseillée : "La politique vis-à-vis de l'entreprise privée (locale) est une question des plus complexes à laquelle la pratique du développement non capitaliste ne peut apporter de réponse univoque (...). La présence assez massive du secteur privé ne permet pas à elle seule de comprendre la situation dans un pays. Tout dépendra du caractère de classe du pouvoir, de la politique menée, de la tendance maîtresse présidant aux rapports socio-économiques, ou bien encore des points de départ et des objectifs du mouvement" ⁽⁷⁷⁾.

La mise en perspective de l'ensemble de ces éléments, souligne à l'évidence que les projections soviétiques apparaissent pour le moins nuancées. Elle nous aide également à voir que les interrogations développées en Occident sur la fragilité des gains soviétiques peuvent indirectement être perçues à travers l'analyse soviétique sur la structuration socio-économique des sociétés africaines.

SECTION III

L'ajustement des conduites diplomatico-stratégiques.

Sous-section 1 : La définition de nouvelles réponses américaines.

1. La réalité du changement dans la politique américaine depuis le discours de Lusaka.

La crise angolaise leur ayant révélé leur sous-estimation de la contrainte africaine ainsi que leur incapacité à faire face efficacement à la présence soviéto-cubaine, les Etats-Unis vont à partir de février 1976 rechercher les modalités d'une action politique en Afrique devant à la fois permettre de contrôler l'Union Soviétique tout en intégrant la contrainte africaine.

La définition de ces réponses politiques par les Administrations Ford jusqu'en janvier 1977 puis Carter s'est articulée autour de deux objectifs très largement complémentaires :

- prendre l'initiative d'un règlement politique des conflits de l'Afrique australe, perçue comme la zone la plus névralgique pour les intérêts occidentaux ;
- favoriser les solutions politiques négociées et modérées en y associant les Etats africains concernés.

En associant les Etats africains aux règlements politiques d'Afrique australe, on limite le risque de les voir s'adresser à l'URSS. En même temps on utilise leur pouvoir d'influence auprès des mouvements de libération pour promouvoir des solutions politiques "modérées" dont serait également exclue l'URSS.

Comme on le voit, cette définition des modalités d'action des Etats-Unis en Afrique ne conduit à aucun renoncement dans la lutte contre l'URSS mais à une meilleure intégration du cadre régional dans une perspective globale. C'est à ce niveau que se situe la réalité du changement de la politique américaine en Afrique. Mais au-delà de l'analyse de cette discontinuité qui apparaît au lendemain du voyage de M. Kissinger en Afrique (avril 1976) on s'attachera également à mesurer tant au niveau des perceptions que des actions le changement réel qu'opéra l'Administration Carter par rapport à l'Administration Ford

qui avait décidé au moment du voyage de M. Kissinger de donner une nouvelle orientation à la politique africaine des Etats-Unis.

En se rendant en Afrique pendant 13 jours en avril 1976 alors que ses contacts avec ce continent et ses dirigeants avaient été jusque-là extrêmement réduits, le chef de la diplomatie américaine voulait manifester le regain d'intérêt de son pays pour l'Afrique tout en se refusant très clairement à engager avec ses interlocuteurs africains un débat sur les erreurs et le désintérêt politique passés des Etats-Unis. "Il n'y a rien à gagner à engager un débat pour savoir si les Etats-Unis ont négligé de par le passé l'Afrique ou se sont insuffisamment engagés à défendre ses objectifs" (78).

Le choix des pays retenus pour ce premier périple traduisait du reste parfaitement le sens mais également les limites que M. Kissinger entendait donner à l'action des Etats-Unis sur le continent.

Les visites au Zaïre et au Libéria illustraient la permanence des engagements américains auprès de ses alliés traditionnels. Au-delà de cet aspect des choses, le déplacement à Kinsasha de M. Kissinger auquel succéda moins d'un mois plus tard le Secrétaire américain à la Défense, M. Rumsfeld, traduisait la volonté américaine de renforcer son soutien politique et militaire à un pays frontalier de l'Angola. Ce souci de ne pas considérer la présence soviéto-cubaine comme un fait accompli explique également l'escale de Dakar qui jusqu'en 1980 symbolisait l'hostilité de l'"Afrique modérée" à l'action soviéto-cubaine en Angola.

Mais, par rapport à la priorité donnée à l'étude de solutions politiques négociées en Afrique australe, ce furent les déplacements à Dar Es Salam et Lusaka qui revêtirent la plus grande importance. La rencontre avec les dirigeants tanzaniens était pour M. Kissinger celle qui devait le mieux exprimer la volonté d'ouverture vers l'Afrique ainsi que le souci d'associer les plus influents d'entre eux au règlement des conflits d'Afrique australe : "chaque initiative que nous prendrons sera étroitement coordonnée avec les présidents de la ligne de front" (79). Le choix de la Tanzanie présentait pour la diplomatie américaine de multiples avantages. Outre qu'elle leur permettait de retrouver une certaine crédibilité politique auprès d'une certaine "Afrique progressiste", la recherche de rapports privilégiés avec la Tanzanie offrait aux Etats-Unis l'occasion de dialoguer indirectement avec des interlocuteurs avec lesquels ils ne traitaient généralement pas (les mouvements de libération) ou avec des pays avec lesquels ils ne souhaitaient pas traiter directement (Angola, Mozambique).

Le souci de ne pas dialoguer directement avec les mouvements de libération pour éviter de ne pas compromettre la position d'arbitre des Etats-Unis auprès des régimes blancs fut justifiée en ces termes par M. Kissinger : "Nous avons demandé aux grandes puissances d'éviter le contact avec les mouvements nationalistes pour permettre aux présidents africains de traiter directement avec les mouvements nationalistes" ⁽⁸⁰⁾. Le souci d'associer les Etats africains au règlement des conflits est un des éléments de base du discours de Lusaka considéré comme la Charte de la nouvelle politique africaine des Etats-Unis. Mais pour prévenir également toute intervention soviétique M. Kissinger imagina pour le règlement des conflits à venir deux séries de marchandages politiques (trade-off).

Le premier conçu avec les Etats d'Afrique Noire s'appuyait sur l'idée que les Etats-Unis ne pouvaient désormais compter sur le soutien africain face à l'URSS qu'à condition qu'ils adoptent en retour la plupart des positions défendues par les Etats africains en matière de décolonisation et de lutte contre la discrimination raciale : "les appels américains pour mettre un terme aux interventions extérieures ... seraient accueillis avec mépris si les dirigeants africains ne percevaient pas au même moment que nous partageons leurs aspirations à la justice et à l'autodétermination" ⁽⁸¹⁾. C'est pourquoi dans son discours de Lusaka, M. Kissinger chercha à convaincre l'Afrique de la réelle disponibilité politique de son pays à favoriser concrètement un changement politique en Afrique australe. Outre l'engagement solennel de favoriser le respect de la règle majoritaire en Rhodésie et la nécessité d'engager un processus devant conduire à l'indépendance de ce territoire en moins de deux ans, M. Kissinger affirma que "le régime de Salisbury doit comprendre qu'il ne peut attendre des Etats-Unis un soutien diplomatique ou matériel que ce soit dans un conflit avec les Etats africains ou avec les mouvements de libération" ⁽⁸²⁾.

L'engagement à appliquer "pleinement" les sanctions contre la Rhodésie, la volonté de pousser le Congrès à revenir sur l'amendement Byrd ou le découragement de toute initiative privée ou américaine en Rhodésie traduisaient la reconnaissance implicite (mais tardive) par les Etats-Unis de l'insuffisance de leur action passée dans ces domaines. L'aide économique accordée à des pays comme la Zambie et le Mozambique, pays directement affectés par la dégradation de la situation rhodésienne relevait de cette même intention de se démarquer des régimes blancs et de mieux prendre en compte les préoccupations des Etats d'Afrique Noire.

Mais si le premier "trade-off" envisagé par M. Kissinger était simplement destiné à convaincre les Etats africains de la volonté américaine de se démarquer des régimes blancs, le second s'appuyait sur un raisonnement plus élaboré, et défini dans les termes suivants : Il existe en Afrique australe trois problèmes (Rhodésie, Namibie, Afrique du Sud) dont le plus urgent est celui de la Rhodésie. Aussi convient-il de rechercher un règlement progressif et non simultané de ces problèmes. Cette démarche est implicitement définie dans le discours de Lusaka qui définit assez clairement les modalités du règlement du conflit rhodésien alors que ceux de Namibie et de RSA sont envisagés de façon beaucoup plus évasive. A l'adresse de M. Kissinger, le Sénateur Clark ne manqua d'ailleurs pas de souligner ce fait : "J'ai trouvé le discours de Lusaka particulièrement engagé et progressiste en ce qui concerne la Rhodésie. Je l'ai trouvé beaucoup moins à propos de la Namibie et presque pas du tout à propos de la RSA" (82).

Pour répondre à ces objections, M. Kissinger apporta plusieurs justifications. Il ne manqua pas, par exemple, de souligner que la RSA était un Etat africain comme un autre et que le changement interne souhaité par les Etats-Unis se posait plutôt en terme d'abolition de l'apartheid que d'application de la règle majoritaire. A cet égard, le souci américain de ne pas parler de règle majoritaire pour la RSA tout en sachant que celle-ci ne peut être à terme que l'expression logique de la suppression de l'apartheid est clairement illustrée dans ce dialogue avec un journaliste :

Question : Direz-vous que la règle majoritaire est inévitable en RSA ?

Réponse : Je pense que la pratique de l'apartheid doit cesser.

Question : Je n'ai pas posé cette question.

Réponse : Je pense que la règle majoritaire doit également prévaloir en RSA mais que sa concrétisation doit emprunter des voies différentes de celles de la Rhodésie et de la Namibie (84).

Mais en réalité, et au-delà de la spécificité de chacune des situations sur laquelle il est toujours possible d'insister pour fonder une conduite politique, le raisonnement profond de M. Kissinger tel qu'il a été développé explicitement en privé (85) et implicitement à travers toute une série de déclarations s'appuyait sur le trade-off suivant.

Pour arriver à une solution négociée en Rhodésie il faudra pousser la RSA à exercer des pressions sur le régime de Salisbury pour que celui-ci accepte la

règle majoritaire. Mais en échange de ce soutien sud-africain, les Etats-Unis ne pourront agir qu'avec prudence à propos de la Namibie où les intérêts de la RSA sont directement engagés. Par ailleurs, ils renonceront à exercer la moindre pression pour la pousser à assouplir son régime intérieur (refus des sanctions ou de l'embargo).

En présentant donc la question de l'apartheid comme un problème spécifique et complexe dont on ne peut guère attendre de solution immédiate, les Etats-Unis justifiaient l'inutilité des pressions en même temps que l'avantage qu'ils pouvaient retirer d'un accord avec la RSA sur la Rhodésie.

Ce schéma global dont nous n'avons fait ici que retracer les grandes lignes ne fut pas sans succès puisqu'en septembre 1976, lors de son second périple en Afrique, M. Kissinger au terme d'une entrevue avec I. Smith à Pretoria fit admettre par ce dernier le principe d'accession au pouvoir de la majorité noire dans un délai de moins de deux ans. Même si cet accord ne s'avéra être qu'un accord de principe ne réglant en rien ses modalités d'application, il permit aux Etats-Unis de réaliser une percée diplomatique en Afrique qui allait leur permettre de faire valoir auprès des Etats africains leur capacité à favoriser un règlement politique à l'abri de toute intervention soviétique.

En arrivant au pouvoir en janvier 1977, l'Administration Carter tenta d'essayer durant la première année de son mandat de montrer aux Etats africains que son approche de l'Afrique différait de celle de M. Kissinger, qui malgré le discours de Lusaka était identifié comme l'homme de la crise angolaise, décidé à ne s'intéresser aux problèmes africains que pour prévenir une nouvelle intervention soviétique. Ceci étant, ce discours destiné aux Etats africains n'empêcha pas M. Young de reconnaître devant le Congrès que la politique de la nouvelle Administration introduisait par rapport à celle définie à Lusaka une évolution plutôt qu'un réel changement. (86).

C'est A. Young, nommé Ambassadeur auprès de l'ONU, qui exprima le mieux les nouvelles orientations africaines de l'Administration Carter. C'est également lui qui engagea presque totalement la diplomatie américaine en Afrique durant l'année 1977 (87). Comme il le nota lui-même avec justesse, la question essentielle qui pouvait différencier l'approche Carter de celle de Kissinger était de savoir "s'il peut y avoir un accord tacite avec la RSA sur sa politique intérieure en échange d'une coopération sur la Rhodésie et la Namibie" (88). Or, durant l'année 1977, M. Young sera amené à penser que la base d'un "trade-off" avec la RSA n'était plus possible.

Deux raisons justifiaient à ses yeux la nécessité de rompre avec l'approche de M. Kissinger. La première résulte d'un constat de blocage du processus de paix en Rhodésie. En janvier 1977, en effet, la Conférence de Genève qui était censée promouvoir un règlement entre M. Smith et les mouvements nationalistes échoua. Compte tenu de la volonté de M. Smith d'utiliser l'accord de septembre 1976 pour promouvoir un règlement interne (internal settlement) et de la double opposition du Front Patriotique et des Etats de la Ligne de Front aux "Accords de Pretoria", M. Young était enclin à penser que la nécessité de s'appuyer sur les Etats africains pour favoriser un règlement pacifique en Afrique australe passait désormais non plus par la recherche d'un compromis mais d'une accentuation des pressions sur la RSA pour la pousser à composition. Dès lors, il estima que les problèmes de cette région ne devaient plus faire l'objet, comme le pensait M. Kissinger, d'un règlement progressif mais au contraire d'un règlement simultané. En dépit du blocage de la situation en Rhodésie, M. Young jugeait que "nous n'avons pas besoin d'être totalement découragés par l'apparent échec rhodésien. Je crois qu'il est possible de s'engager directement sur la Namibie" (89). C'est pourquoi dès avril 1977 les Etats-Unis de concert avec les quatre autres membres occidentaux du Conseil de Sécurité (Grande-Bretagne, Canada, France, RFA) prenaient l'initiative de trouver une solution négociée en Namibie sur la base de la résolution 385 de janvier 1976. La présence de M. Young à New York et celle de son adjoint D. Mc Henry à la présidence du "groupe de contact" seront alors considérées du côté américain comme des facteurs essentiels à la réussite d'un plan conçu dans le cadre onusien. Par ailleurs, la concertation engagée par les Etats-Unis au sein de l'ONU traduisait une réelle volonté politique de renouer avec une institution où le prédécesseur de M. Young, M. Moynihan avait par ses déclarations et ses actions intempestives accru considérablement l'incompréhension et la défiance des pays africains à l'égard de la politique américaine.

Refusant dans le même ordre d'idées de renoncer à examiner le problème du régime intérieur de la RSA, M. Young prônera sur la question de l'apartheid l'adoption "d'une ligne dure". En février 1977, lors de son premier voyage en Afrique, M. Young se rendra en RSA mais limitera ses contacts aux représentants de la communauté noire. En mai de la même année, le Vice-Président Mondale déclara à M. Voster au cours d'une entrevue orageuse à Zurich "qu'un changement devrait intervenir et que nous ne pouvions pas soutenir la politique d'apartheid" (90).

Sans pour autant définir avec précision sa ligne de conduite en Afrique, tout se déroulera comme si l'Administration Carter souhaitait provoquer une (apparente) épreuve de force avec la RSA. Celle-ci réagira mal aux pressions de M. Mondale en précisant "qu'il a été constamment rappelé que la RSA ne capitulerait jamais devant les exigences occidentales (...) et combattrait jusqu'au dernier homme contre l'ingérence occidentale dans ses affaires intérieures" (91).

En voulant donner l'apparence d'engager l'épreuve de force avec la RSA, la diplomatie américaine espérait vaincre le septicisme de nombreux Etats africains sur la réalité de son arrangement de politique et surtout accroître le nombre d'Etats africains susceptibles d'être associés au règlement des conflits d'Afrique australe. Mais en échange de la radicalisation de leurs propres positions, les Etats-Unis souhaitaient accroître leur capacité à modérer les exigences africaines. C'est dans cette perspective que s'inscrivit leur participation aux conférences de Maputo en mai 1977 sur l'avenir du Zimbabwe et de la Namibie et de Lagos d'août de la même année sur l'apartheid. Outre la volonté manifeste d'associer un régime réputé "pro-soviétique" au règlement global d'Afrique australe le déplacement de M. Young à Maputo illustre la conviction que plus on intégrera les Etats africains aux négociations, plus on les poussera à la modération et moins la nécessité de faire appel à l'URSS se fera ressentir : "Dans ce genre de conférence, comme celle de Maputo, par exemple, chaque orateur attaque l'Occident, principalement les Etats-Unis. Cette fois cela ne s'est pas produit (...). Ceci est largement dû aux (efforts) du Mozambique qui a donné le ton de la modération" (92).

Fondée sur une convergence entre une radicalisation des positions américaines et une modération des positions africaines, la politique d'A. Young devait aux yeux de son promoteur accroître le crédit politique des Etats-Unis en Afrique mais surtout prévenir toute surenchère ou critique intempestive contre la politique américaine. A la conférence de Lagos face à la tentation de certains délégués de critiquer l'excessive prudence des Etats-Unis sur la question de l'apartheid, A. Young rétorqua en déclarant : "j'attire votre attention sur le fait que nous sommes probablement plus condamnés par le gouvernement sud-africain que nous l'avons été par cette conférence" (93).

A la différence de H. Kissinger pour lequel rien n'était envisageable en Afrique australe sans la RSA, A. Young pensait que le rapport de forces permettait désormais d'exercer des pressions efficaces sur ce pays et le faire fléchir.

Outre l'analyse de type strictement économique qu'il portait sur ce pays pour mieux justifier l'inéluctabilité du changement (cf. supra), A. Young croyait qu'il existait au sein même de la communauté blanche d'importantes forces convaincues de l'irréversibilité du changement : "La RSA a connu des élections. Il y a 1,6 million de votants blancs. Seuls 689 000 d'entre eux ont voté pour le parti nationaliste. Le restant s'est soit abstenu soit dirigé vers les progressistes. Ce qui me conduit à penser que la majorité des blancs recherche une alternative politique en Afrique du Sud" (94) *.

C'est ce même optimisme qui explique également sa sous-évaluation du "danger soviétique" en Afrique et notamment le rapprochement qu'il tenta d'amorcer avec l'Angola en rencontrant secrètement à Lagos M. Neto malgré l'absence de relations diplomatiques entre les deux pays. Conjugée avec une certaine éthique des Droits de l'Homme, la politique américaine manifesta une tendance velléitaire à prendre ses distances avec des régimes autoritaires et discrédités et principalement avec le Zaïre lors de la première invasion du Shaba par les "ex-gendarmes Katangais" en mars 1977.

Grâce à la présence de missionnaires américains dotés d'appareils émetteurs-récepteurs, les diplomates américains furent les premiers à être informés de la réalité de l'intervention "katangaise" (95). Le gouvernement américain qui n'avait pas encore arrêté les lignes de sa politique africaine et qui ne s'était préoccupé jusque-là que des problèmes de l'Afrique australe fut soumis à la très vive pression d'un Congrès américain prônant la non-intervention. Tout en accordant une aide de 2 millions de dollars comprenant du matériel militaire à l'exclusion des armes et des munitions, le gouvernement évita soigneusement de s'engager sur la voie d'un soutien plus ferme au régime de M. Mobutu. Malgré la dégradation de la situation sur le terrain et la dramatisation volontaire entretenue par le chef de l'Etat Zaïrois sur une présence soviéto-cubaine aux côtés des katangais, les Etats-Unis concentrèrent leurs efforts sur le soutien à l'initiative de conciliation nigériane (cf. infra). Tout en appuyant ultérieurement le soutien logistique apporté par la France aux troupes marocaines dépêchées au Shaba, l'Administration américaine au demeurant très divisée était réticente à appuyer un régime dont elle jugeait "l'espérance de vie" limitée. Telle était en tout cas l'analyse faite par l'Ambassade américaine à Kinsasa les Affaires africaines du Département d'Etat et la mission américaine aux

* C'est nous qui soulignons.

Nations Unies. Lors du passage de M. Vance à Paris, le 2 avril 1977, les problèmes du Zaïre furent au centre de ses entretiens avec les responsables français. Ces derniers restèrent surpris devant le peu d'empressement des Etats-Unis à s'engager plus nettement aux côtés de M. Mobutu ⁽⁹⁶⁾. Même si par la suite les Etats-Unis accordèrent à Kinshasa une aide d'urgence de 13 millions de dollars et proposèrent au Congrès le vote d'une assistance militaire de 30 millions de dollars pour l'année fiscale 1978, la faiblesse de l'engagement américain incita le régime de M. Mobutu à se tourner plus résolument vers la France.

2. L'utilisation de l'outil économique comme avantage politique comparatif.

La recherche par les Etats-Unis de nouvelles réponses s'est également articulée autour de l'idée selon laquelle l'essence des problèmes politiques africains était d'ordre économique et que dans ces conditions l'Occident et plus particulièrement les Etats-Unis disposaient dans ce domaine d'un avantage considérable sur le camp socialiste. D'où une analyse qui sans minimiser les contraintes politiques à court terme privilégie très nettement les avantages à long terme que les Etats-Unis pourront retirer tant au plan économique que politique d'un engagement croissant en Afrique : "Nous ne disons pas que ces régions instables sont à l'heure actuelle propices au commerce et à l'investissement. Nous disons simplement qu'en anticipant sur la résolution des conflits (qu'elles traversent) l'on s'apercevra qu'elles nous ouvrent de nouvelles possibilités" (97).

Dans cet ordre d'idées, l'action politico-militaire déployée par l'URSS ne peut qu'être passagère car une fois les conflits apaisés, elle n'aurait pas les moyens de convertir son potentiel initial d'influence politico-militaire en influence politico-économique. Ce raisonnement nourri de la croyance en la prévalence ultime des lois du marché sur toute autre considération et de la certitude que "le capital privé américain continue de représenter la seule source de fonds pour le progrès des pays en développement" (98) a été clairement exposé par A. Young : "Aucun gouvernement d'Afrique australe ne restera longtemps communiste ... Les intérêts économiques de l'Afrique australe et d'Afrique Noire passent par la recherche de débouchés à leurs ressources. Le Zaïre, comme la Zambie, ont besoin de vendre leur cuivre pour survivre. L'Angola a besoin de vendre son pétrole. Les soviétiques comme les chinois n'importent aucune matière première car ils en ont chez eux en quantités suffisantes. Même si les ressources africaines seront mises en valeur dans le cadre d'une économie socialiste, elles seront vendues à l'Occident puisque l'URSS ne dispose même pas du capital et de la technologie nécessaires à son propre développement. En se tournant vers l'Occident pour mettre en valeur leurs ressources les gouvernements d'Afrique australe seront conduits à se doter d'économies mixtes entretenant des liens étroits avec l'Occident quelle que soit, par ailleurs, l'importance des rapports qui les lient avec le bloc communiste. Je suis confiant en le fait que le système (américain) qui s'est développé ici avec toutes ses

imperfections a davantage engendré de changements révolutionnaires pour les gens que dans aucun pays ; parce que je définis la révolution comme l'extension des ressources, des biens et des services aux gens qui en étaient dépourvus jusque-là. (Et dans ce domaine) la technologie américaine a franchement fait mieux que tout le monde" (99).

Comme source de débouchés à leurs produits d'exportation, le marché américain est en effet pour la plupart des pays d'Afrique un marché essentiel dont l'importance contraste singulièrement avec la part marginale qu'y occupe celui des pays socialistes et cela même dans les pays d'Afrique où ces derniers sont sensés disposer d'une influence politique sensible.

A cet égard, l'exemple de l'Angola illustre bien cette dichotomie entre relations politiques étroites avec l'URSS et relations économiques fécondes avec l'Ouest. En dépit de ses orientations internes, le régime angolais, à qui l'exploitation du pétrole assure 80 % de ses revenus d'exportation, s'est doté d'un code des investissements qui permet aux sociétés pétrolières étrangères, dans le cadre de "joint ventures" où elles sont minoritaires, de dégager des bénéfices substantiels. L'importance prise par le pétrole dans les relations commerciales entre les deux pays, contribue à faire de l'Angola un des premiers marchés d'importation américain en Afrique après le Nigeria et la RSA. L'appel à la technologie américaine dans le domaine du pétrole et dans celui des transports font du marché angolais pour les Etats-Unis un marché d'exportation en pleine expansion et ceci malgré l'absence d'un programme d'aide qui favorise généralement le développement des exportations américaines vers les pays bénéficiaires. Mais en raison du décalage notable qui existe entre la part des Etats-Unis dans le commerce extérieur de ces pays africains, et celle tout à fait négligeable qu'occupent ces derniers dans le commerce extérieur des Etats-Unis, la volonté américaine de constituer avec l'Afrique un "réseau d'interdépendance" se traduit en réalité par l'établissement d'un réseau de "vulnérabilité réciproque imparfaite" qui ne contribue qu'à accroître la dépendance unilatérale des Etats africains à l'égard des Etats-Unis.

En effet, si l'Angola dirige 65 % de ses exportations vers les Etats-Unis ou si le Mozambique retire de ses rapports commerciaux avec les Etats-Unis un quart de ses revenus d'exportation, il est clair que, le pétrole et le café angolais, ou les noix et le sucre mozambicains, pour ne prendre que l'exemple de ces deux pays, représentent une part infinitésimale des importations américaines

en ces produits. C'est pourquoi même si la logique des opérateurs économiques américains et celle des Etats africains n'obéissent qu'à des considérations économiques, les dirigeants américains peuvent difficilement se priver de restituer l'importance de ces flux dans une perspective plus politique. La réalité des intérêts économiques en jeu (en Angola par exemple) constituant d'ailleurs pour A. Young une dimension objective devant favoriser, tant du côté américain qu'africain, la recherche de solutions politiques "rationnelles" et éviter par là-même le recours à des réponses "émotives" (100).

Le bénéfice politique que les Etats-Unis peuvent retirer de leurs rapports économiques étroits avec l'Afrique explique largement pourquoi la réduction de la vulnérabilité économique par rapport à ce continent n'a jamais été posée en termes de réduction de la dépendance américaine mais plutôt sous l'angle d'un accroissement des échanges avec lui d'autant que les conditions d'accès aux matières premières minérales et énergétiques qu'il recèle demeurent encore favorables.

Ce raisonnement politique développé par l'Administration Carter, notamment pour mieux justifier la nécessité de ne pas surestimer l'importance de l'engagement soviétique en Afrique, devait prendre tout son sens en Afrique australe. Le poids des intérêts économiques occidentaux dans cette région se devait désormais d'être considéré comme un vecteur du changement politique et non plus comme une contrainte susceptible d'engendrer un immobilisme politique.

Dans cette perspective, l'Administration Carter s'est tout d'abord efforcée de minimiser volontairement l'importance de l'engagement économique américain en RSA. En insistant sur le fait que les investissements américains dans ce pays ne représentaient pas plus de 1 % de l'ensemble des investissements américains à l'étranger ou que le volume des échanges commerciaux avec la RSA était de 60 % inférieur à celui avec le Nigeria, les dirigeants américains cherchaient à atteindre deux objectifs.

En sous-estimant le poids de leurs intérêts en RSA, tout en insistant a contrario sur l'importance de celui de pays comme la Grande-Bretagne dont les investissements en RSA représentent 40 % de ses investissements à l'étranger, les américains ont manifestement voulu indiquer aux pays africains que la responsabilité d'exercer des pressions économiques sur la RSA pouvait difficilement leur incomber exclusivement : "L'arme ultime serait le recours aux sanc-

tions. Je sais cependant qu'il s'agit là d'une chose à laquelle nos alliés occidentaux sont très sensibles et notamment les britanniques qui ont là-bas des intérêts considérables (...). La seule chose dont ils ne veulent pas entendre parler est (l'opportunité) de recourir à des sanctions" (101).

Tout en étant en partie fondée, cette analyse permettait en même temps aux américains de dégager leurs propres responsabilités et de soigner leur propre image de marque, quitte à rejeter sur leurs alliés occidentaux la responsabilité de l'échec des pressions sur la RSA : "Les Etats-Unis sont en permanence "court-circuités" (undercut). Quant à la demande (...) du Black Caucus le Congrès bloqua la vente de réacteurs nucléaires à la RSA, cette dernière se tourna alors vers la France. C'est pourquoi toute approche traitant des relations économiques avec la RSA devait être coordonnée par l'ensemble des pays développés" (102).

Au-delà de l'avantage politique pris sur les autres pays occidentaux, la minimisation des intérêts américains en RSA répondait à un deuxième objectif : convaincre la communauté d'affaires américaine de son intérêt à long terme à se tourner vers l'Afrique Noire plutôt que vers la RSA.

En soulignant que celle-ci "n'était pas un bon investissement à long terme à moins que des changements n'interviennent très rapidement" (102) et en se plaignant a contrario à évoquer l'exemple de la "Gulf Oil" opérant en Angola sous la protection des soldats cubains, l'équipe Carter-Young était également animée de deux intentions. A plus ou moins long terme il s'agissait de réduire au maximum les contraintes économiques susceptibles de gêner l'adoption de mesures de rétorsion (même symboliques) contre la RSA. A plus brève échéance il s'agissait de rechercher une meilleure cohérence entre un engagement économique croissant et un intérêt politique soutenu pour l'Afrique Noire. L'esquisse d'un tel schéma pouvait apparaître comme d'autant plus judicieuse que la situation politico-économique de la RSA dans les années 1975-77 était de nature à ébranler la confiance des agents économiques américains en ce pays.

En effet, sous le poids de l'accroissement de ses dépenses militaires pendant la crise angolaise, le quadruplement des dépenses pétrolières, la baisse des recettes aurifères, la RSA se trouva en 1976 avec un endettement extérieur de 7,6 milliards de dollars contre à peine 2,7 deux ans plus tôt. D'où une réticence croissante des prêteurs étrangers à consentir des prêts à longue durée à la RSA. Entre 1974 et 1976, la longueur des prêts courants était en

moyenne de trois à dix ans contre dix à quinze ans en 1972-1973 (104).

"Une analyse plus fine de l'évolution du flux net de capital en RSA entre le second et le troisième trimestre 1976 (c'est-à-dire juste avant et après les événements de Soweto) a montré un net ralentissement des prêts à long terme et une diminution des capitaux à court terme. Bien que cette baisse de confiance ait été autant imputable aux troubles politiques qu'à la dévaluation du rand et aux retombées de la crise internationale sur l'économie sud-africaine, elle a fait naître l'idée d'une RSA "pays à risques" " (104).

En 1977, les compagnies américaines rapatriaient 2/3 de leurs profits aux Etats-Unis alors qu'avant 1975, une proportion à peu près identique était réinvestie sur place (106). Face à l'incontestable accroissement de la vulnérabilité économique de la RSA, le raisonnement officiel américain a été de croire hâtivement que le sens de "ses intérêts économiques bien compris" ne pouvait que contraindre ce pays à abandonner sa politique d'apartheid. Cette conviction d'envisager le changement politique en fonction d'impératifs économiques était renforcée chez MM. Young et Carter par leur expérience personnelle en Géorgie. Pour A. Young la désagrégation dans les usines en 1960-1961 précéda le Civil Right Act de 1964 (107). D'où l'idée que la présence économique américaine en RSA se devait d'être utilisée non pas comme source d'un changement brutal (sanctions) mais comme source de changement graduel à travers notamment l'incitation des firmes américaines à se conformer aux dispositions du code Sullivan (108).

Ainsi en soulignant l'incapacité du capital américain à favoriser un changement politique brutal, et en insistant a contrario sur les ressources dont il dispose pour aider à une solution graduelle, l'Administration Carter s'est efforcée de dégager une réponse politique précise : prouver aux Etats africains que son refus d'engager des sanctions contre la RSA ne résultait pas de leur dépendance minérale mais d'un dessein politique selon lequel les "réalités économiques" garantiraient un changement inévitable mais progressif.

3. : Les modalités du contrôle de la puissance militaire soviétique.

La progression de l'influence soviétique en Afrique a été ressentie du côté américain avec d'autant plus d'inquiétude qu'elle coïncida avec un incontestable affaiblissement de la crédibilité politique et militaire des Etats-Unis dans le monde. D'autre part, la définition de nouvelles réponses fut entravée par les réticences d'une opinion publique soucieuse de prévenir toute nouvelle intervention extérieure et d'un Congrès jaloux de récupérer à son profit des prérogatives législatives concédées jusqu'alors à l'exécutif. Enfin, les Etats-Unis après leur échec angolais pouvaient difficilement ignorer l'hostilité de la majorité des Etats africains à tout engagement guidé par le seul souci d'endiguer l'influence soviétique.

Indépendamment de toutes ces contraintes, la priorité stratégique a été donnée du côté américain à la réduction de leur vulnérabilité énergétique et minérale grâce au renforcement de leur puissance militaire le long des voies d'approvisionnement et notamment dans l'Océan Indien. Dès 1974, les trois unités de la MIDEASFOR basées à Bahrein avaient été renforcées par l'envoi d'unités de la VII Flotte ⁽¹⁰⁹⁾. Mais après la signature du traité soviéto-somalien en juillet 1974, la visite en décembre de la même année de l'Amiral Gorchkhov à Mogadiscio, la chute du régime impérial en Ethiopie, la perspective d'indépendance de Djibouti et enfin la réouverture du Canal de Suez, le déploiement américain allait se faire plus sensible. Percevant la projection de la puissance navale soviétique à travers "les visites navales de courtoisie, l'accroissement des opérations de routine et des exercices combinés" ⁽¹¹⁰⁾, les américains apparurent particulièrement impressionnés par l'exercice naval "Okean 1975" au cours duquel 220 navires et sous-marins soviétiques furent déployés simultanément à travers les différents océans ⁽¹¹¹⁾. En 1975, la présence navale soviétique dans l'Océan Indien s'élevait à une vingtaine d'unités dont deux unités combattantes "majeures", quatre unités amphibies, un sous-marin ainsi que des navires de soutien logistique et de recherche. Elle représentait alors environ un quart du déploiement global de la marine soviétique ⁽¹¹²⁾.

L'axe central de la stratégie navale américaine dans l'Océan Indien reposait depuis la fin des années soixante sur leur présence à Diego Garcia (cf. chapitre IV). Outre qu'il était situé à l'abri de toute contingence politique locale, ce point d'ancrage présentait l'avantage de favoriser un meilleur contrô-

le de "la route de rechange du pétrole" passant à l'Est de Madagascar et des Seychelles ⁽¹¹³⁾. Mais de simple centre de communications océaniques, Diego Garcia sera conçu progressivement comme un véritable "porte-avions fixe" doté de moyens susceptibles d'assurer pendant un mois l'autonomie complète d'une escadre de porte-avions. Signé en février 1974, l'accord de principe anglo-américain sur l'extension de Diego Garcia sera mis à exécution en février 1976. En créant un bassin d'ancrage pour sous-marins les Etats-Unis souhaitaient favoriser le déploiement dans l'Océan Indien de sous-marins porteurs de vecteurs nucléaires "Trident" dont l'intérêt était d'affaiblir potentiellement l'efficacité du système continental soviétique de protection anti-missiles ⁽¹¹⁴⁾. Quant à l'extension de la piste aérienne elle devait permettre l'atterrissage des avions ravitailleurs KC-130 et KC-135. Ces avions devaient ainsi accroître le rayon d'action des appareils de reconnaissance P3-C jusque-là désavantagés en raison de leur faible autonomie de vol par rapport aux avions soviétiques chargés de missions similaires comme les TU-95 et IL-26 ⁽¹¹⁵⁾.

En dehors du renforcement de leur propre présence les américains furent tout naturellement amenés à accroître la "capacité défensive" de leurs alliés régionaux. Outre leur appui au Derg, analysé par ailleurs, les Etats-Unis renforcèrent leur aide militaire au Kenya. Celle-ci qui n'avait pas dépassé les 5 millions de dollars entre 1962 et 1975, fut portée à 30,1 millions de dollars en 1976 faisant de ce pays le deuxième bénéficiaire de l'assistance militaire américaine à l'Afrique après le Zaïre. Concentré essentiellement sur le développement d'une force aérienne kenyane, l'aide militaire américaine était clairement destinée à renforcer la position du Kenya face à deux importants alliés et clients militaires de l'URSS dans la région : la Somalie et l'Ouganda.

Après la rupture avec l'Ethiopie, l'intérêt américain pour le Kenya s'accentua. En 1977 l'assistance bilatérale à ce pays passa à 34,1 millions de dollars contre 10,3 l'année précédente. Parallèlement, ils reprirent leur assistance militaire au Soudan dans un contexte étudié par ailleurs et se rapprochèrent de Mogadiscio. Ce rapprochement après avoir volontairement été limité au seul champ économique sera étendu à partir de 1980 à la coopération militaire ⁽¹¹⁾

Malgré l'apparition de ces nouvelles conditions, force est cependant de constater que l'appréciation réelle du niveau de vulnérabilité occidentale a souvent donné lieu à d'excessives extrapolations. Or, en examinant le cadre africain dans sa perspective stratégique la plus étroite, la discontinuité

apparaît moins forte qu'on pourrait le croire. La réouverture du Canal de Suez a ouvert autant aux Etats-Unis qu'à l'URSS la possibilité de déployer dans l'Océan Indien des unités navales prélevées sur leurs flottes respectives en Méditerranée ⁽¹¹⁷⁾. Quant à la "route du Cap" on présente sa rupture par l'URSS de façon trop schématique, en confondant vulnérabilité potentielle et vulnérabilité réelle. On omet également de préciser qu'à la différence du Canal de Suez cette route est extrêmement large, et que les voies commerciales qui l'empruntent passent très au large de la RSA. Enfin, pour assurer son verrouillage, l'URSS devrait déployer sur plusieurs milliers de kilomètres un nombre massif de sous-marins, alors que le blocage du détroit d'Ormuz ou le bombardement des champs pétroliers du Moyen Orient apparaîtraient comme des solutions plus efficaces ⁽¹¹⁸⁾.

L'analyse de la progression soviétique sous cet angle strictement stratégique nous apparaît d'autant plus contestable que l'URSS, grâce au déploiement de ses sous-marins Delta II et Delta III peut tout aussi bien menacer les voies d'approvisionnement à partir de Mourmansk, de la mer de Barents, voire même de la presqu'île du Kamtchatka, qu'en étant présente dans l'Océan Indien ⁽¹¹⁹⁾. Même si les avantages stratégiques qu'elle retire de son action en Afrique ne sont pas négligeables (cf. infra) la surestimation de cette variable conduit inévitablement à certaines erreurs d'analyse. La surestimation des intérêts stratégiques soviétiques en Somalie, a certes facilité auprès du Congrès, la défense du projet d'extension de Diego Garcia. Mais elle a cependant conduit les dirigeants américains à estimer trop rapidement que l'importance des intérêts des soviétiques dans ce pays ne pouvait que les conduire à s'y maintenir à tout prix (cf. infra). Or, d'un point de vue strictement stratégique, la perte de Berbera a très largement été surmontée par l'URSS. Le port naturel d'Aden présente des avantages incomparablement plus grands que ceux offerts par le port artificiel somalien. Le contrôle et le guidage des sous-marins soviétiques effectués à partir du port somalien de Kisimayu peut facilement l'être à partir d'Aden, de Socotra, voire même directement à partir d'URSS ⁽¹²⁰⁾. Quant aux vols de reconnaissance au-dessus de l'Océan Indien que les soviétiques assuraient à partir de Ualen Uen, ils peuvent être effectués très facilement à partir de bases plus éloignées grâce à l'utilisation d'appareils à long rayon d'action IL-38. ⁽¹²¹⁾

Sous-Section II Rationalisation et globalisation de la politique soviétique.

1. L'assistance militaire soviétique : significations et implications.

Les programmes d'assistance militaire soviétique à l'Afrique remontent au tout début des années soixante. Au moment de la crise du Congo, l'URSS fit parvenir au régime de Lumumba une aide logistique sous forme de camions et d'avions. Lors de la guerre civile nigériane, elle accorda une aide efficace au régime militaire de Lagos. En 1970, elle dépêcha en Guinée une unité navale chargée de dissuader toute nouvelle attaque armée contre le régime de Sékou Touré. Elle accorda enfin une assistance militaire au Mali, au Ghana, à la Guinée, à l'Ouganda et à la Somalie. Mais, sauf dans le cas de ce dernier pays où l'importance du programme d'aide soviétique s'inscrivait dans une perspective géopolitique reliée au cadre du Proche Orient (cf. supra), ces programmes au demeurant fort modestes répondaient aux soucis ponctuels des soviétiques de faire de l'assistance militaire le symbole complémentaire de leur présence politique dans chacun de ces pays. Les chiffres sont d'ailleurs là pour démontrer la place marginale occupée par des ventes d'armes dans la politique africaine de l'URSS. Entre 1960 et 1974, les livraisons d'armes soviétiques à l'Afrique subsaharienne n'ont guère dépassé les 410 millions de dollars, soit à peine 3 % des livraisons d'armes soviétiques à l'ensemble des PED.

Depuis 1975, par contre, l'assistance militaire est considérée même par les soviétiques comme un de leurs quatre modes d'action en Afrique. A leurs yeux cette aide est destinée à "renforcer la capacité défensive des Etats indépendants, de créer les conditions pour rejeter l'agression impérialiste et néo-colonialiste, de les protéger contre les pressions militaires ou les actes agressifs et expansionnistes de l'impérialisme" (122).

Le développement spectaculaire de l'outil militaire comme mode d'action privilégiée de l'URSS en Afrique depuis 1975 est éloquemment démontré par les chiffres. Entre 1975 et 1978, les livraisons soviétiques à l'Afrique subsaharienne ont atteint 2,505 milliards de dollars. Ainsi donc, en à peine quatre ans, les livraisons ont atteint un volume six fois supérieur à ce qu'il a été entre 1960 et 1974. A l'échelle de l'ensemble des PED, l'Afrique subsaharienne n'occupe plus la place marginale qui était la sienne, puisque pour la période de 1975-1978, sa part a représenté 15 % des livraisons aux PED.

Cette assistance qui, jusqu'à l'affaire angolaise, n'était consentie qu'à un nombre réduit de partenaires politiques privilégiés (Guinée, Mali, Soudan, Somalie) est devenue accessible à presque tous les Etats demandeurs. Et, même si depuis 1975, l'Angola et l'Ethiopie ont à eux seuls absorbé près de 70 % des livraisons d'armes à l'Afrique sub-saharienne, le nombre des bénéficiaires s'est considérablement étendu. Aujourd'hui, une quinzaine d'Etats africains ont fait de l'URSS leur fournisseur principal ou exclusif en armements même si un nombre non négligeable d'entre eux ne partage pas les points de vue idéologiques ou diplomatiques de l'URSS. Cette extension de la coopération militaire obéit, tant du côté soviétique qu'africain, à des préoccupations bien précises.

Si l'URSS manifeste sa disponibilité à livrer à qui le lui demandera un matériel militaire conventionnel sophistiqué ⁽¹²³⁾, alors qu'elle ne livrait jusque-là qu'un matériel souvent vétuste à des alliés politiques, c'est qu'elle mesure de façon très concrète les avantages politiques et économiques qu'elle peut en retirer.

Même s'il ne s'agit pas là de la plus importante des motivations soviétiques, la politique de ventes d'armes obéit à des impératifs économiques non négligeables. Jusqu'en 1974, l'assistance militaire était conçue comme une "forme dérivée" de l'assistance économique. Consenties avec des rabais de 40 %, les ventes d'armes que les soviétiques voulaient effectuer à des conditions attrayantes pour briser dans ce domaine le monopole occidental, étaient remboursées sous forme de produits locaux à des taux de 2 à 2,5 % sur des périodes de 8 à 10 ans ⁽¹²⁴⁾. Depuis 1975, non seulement l'URSS tend à aligner ses prix sur ceux de l'Occident mais elle impose à ses partenaires des conditions de paiement plus strictes et le plus souvent en devises convertibles. Or, ce qui frappe c'est le décalage considérable existant entre les livraisons massives faites à certains pays et les capacités limitées de ces derniers à dégager des ressources financières substantielles pour les rembourser. En analysant la liste des bénéficiaires soviétiques depuis 1960, il apparaît que 70 % du volume d'aide a été consenti aux pays d'Afrique les plus démunis appartenant à la catégorie des PMA ⁽¹²⁵⁾.

Dans les cas les plus importants d'Angola et d'Ethiopie, les conditions de remboursement sont peu ou mal connues. La dette éthiopienne serait partiellement réglée par la Libye, ainsi qu'à travers, notamment, la livraison de café ⁽¹²⁶⁾. Cette dernière forme de remboursement ne peut cependant qu'être mar-

ginale puisqu'en 1979, sur 85 000 tonnes de café exportés par l'Ethiopie, 10 000 l'ont été vers l'URSS ⁽¹²⁷⁾. L'Angola, quant à elle, assurerait le règlement de sa dette militaire en devises grâce aux recettes retirées de l'exploitation pétrolière ⁽¹²⁸⁾. A travers l'exploitation de gisements stratégiques, l'URSS recherche actuellement de nouvelles formes de remboursement de son assistance militaire. C'est ainsi qu'au Mali, dont la dette globale à l'égard de l'URSS s'élèverait à trois milliards de dollars, les 2/3 de la production des mines d'or de Kalana seraient destinés à l'URSS ⁽¹²⁹⁾. La rentabilisation économique de cette politique de ventes d'armes a été incontestablement accrue par la disponibilité financière de la Libye à assurer le paiement des factures militaires de ses alliés (Ouganda, Ethiopie). Par-delà les avantages financiers qu'elle peut retirer de ses ventes d'armes, l'URSS accompagne ses livraisons de l'envoi de conseillers militaires dont le rôle est capital car le matériel livré ne peut être que progressivement maîtrisé par ses bénéficiaires. En 1978, 3 300 conseillers soviétiques auxquels s'ajoutaient 500 conseillers est-européens (principalement est-allemands) étaient présents en Afrique.

Tableau 16 : Présence militaire soviétique et est-européenne en Afrique.

	1969	1970	1975	1978	1979
Source : CIA.	400	965	1 580	3 800	3 990

Mis à part les cas de l'Angola et de l'Ethiopie où la présence soviétique a initialement été liée à un engagement militaire direct, la présence militaire est l'expression d'une des constantes de la politique de l'URSS dans les PED : assurer au maximum et sous toutes les formes possibles, sa présence "physique". Outre les fonctions classiques de représentation et de prestige qu'est censée lui procurer sa présence, l'URSS espère s'assurer par l'envoi de ses conseillers d'un réseau d'information, de contacts ou "d'amitiés". A travers également les cadres militaires africains qu'elle forme chez elle, l'URSS ne peut manquer de se constituer une "clientèle politique" encore que l'expérience des relations soviéto-africaines depuis 1960 soit là pour nous rappeler la fragilité extrême de tels "réseaux".

Mais au-delà de ces considérations d'ensemble, l'analyse chiffrée des programmes d'assistance militaire soviétique à l'Afrique (volume, bénéficiaires, envoi de conseillers, cadres formés) permet de mettre en évidence un certain nombre de relations qu'il convient de cerner avec davantage de précision.

1. Engagements d'aide et livraisons effectives.

Sur l'ensemble de la période 1960-1978, le rapport engagements/livraisons a été de 70 % alors que dans le domaine économique le rapport de corrélation atteint à peine les 50 %. Cette meilleure efficacité de l'outil militaire soviétique s'explique pour une large part par l'existence d'une industrie militaire dont l'organisation et la rationalisation semblent incomparablement supérieures à celles de l'industrie civile. En second lieu l'assistance militaire qui répond généralement à des besoins urgents est nécessairement d'un usage plus rapide que l'assistance économique.

Il est, à cet égard, significatif de constater la corrélation parfaite entre engagements et livraisons dans le cas de l'Angola. Quant au décalage constaté à propos des livraisons à l'Ethiopie, il semble largement relever des difficultés que ce pays a eu à absorber une aide aussi massive et aussi rapide. Les seuls décalages notables ont été constatés chez des clients relativement mineurs de l'URSS comme la Tanzanie et Madagascar. On peut supposer qu'ils s'expliquent par l'incapacité des clients à régler les livraisons proposées et/ou par le caractère non prioritaire attaché par les bénéficiaires à ces livraisons. Quoiqu'il en soit, cette capacité croissante de l'URSS à répondre efficacement et rapidement aux besoins militaires africains est pour elle un avantage commercial et politique considérable face notamment aux Etats-Unis dont la législation sur les ventes d'armes et les programmes d'aide militaire sont devenus de plus en plus draconiens depuis 1975. C'est ainsi, par exemple, qu'à la législation déjà ancienne plafonnant à 40 millions de dollars par an, le programme d'aide militaire à l'ensemble de l'Afrique s'est ajouté en 1975 le Arms Export Control Act rendant obligatoire l'accord du Congrès pour toute vente d'armes dépassant 25 millions de dollars ou d'équipement militaire supérieur à 7 millions de dollars.

D'autre part, même si elle pose aux Etats africains de sérieux problèmes financiers, la banalisation commerciale des ventes d'armes soviétiques atténue la signification politique accordée généralement à l'assistance soviétique dans

ce domaine. Au plan strictement technique les armes soviétiques se caractérisent par la simplicité de leur maniement et l'efficacité de leur emploi. Même si les considérations d'ordre purement technique n'expliquent pas globalement le développement spectaculaire des ventes d'armes soviétiques, elles nous aident cependant à comprendre pourquoi un nombre croissant d'Etats africains développent en dehors de toute considération politique leur coopération militaire avec l'URSS.

2. Besoins militaires des bénéficiaires et volume d'aide consenti.

L'évaluation approximative du rapport entre les besoins réels et les fournitures soviétiques permet de mesurer la disponibilité soviétique à répondre aux besoins des pays demandeurs.

A cet égard, l'exemple le plus significatif est celui de l'Ethiopie à laquelle l'URSS a livré en moins de deux ans un lot d'armements équivalent en valeur à la moitié des livraisons faites à l'ensemble de l'Afrique entre 1960 et 1978. Cet engagement militaire, trois fois plus important qu'en Angola, obéissait aux impératifs de la situation militaire du pays. Mais il est clair qu'il a également permis à l'URSS de mieux tester le développement qualitatif appréciable de ses forces conventionnelles entrepris depuis 1975 ⁽¹³⁰⁾.

En constatant cependant la vulnérabilité des forces angolaises et mozambicaines aux attaques respectives de la RSA et de la Rhodésie jusqu'en 1979, il semblerait bien que les garanties militaires apportées par l'URSS à ses alliés ne soient pas toujours efficaces ou suffisantes.

Reste à en déterminer les raisons. Il est possible que ces Etats déjà tributaires de l'assistance militaire soviétique soient, pour des raisons politiques ou économiques, désireux de prévenir toute extension de la présence militaire de l'URSS. Ils peuvent également craindre qu'un renforcement des liens avec l'URSS ne vienne à retarder encore plus les règlements politiques des conflits auxquels ils sont directement ou indirectement confrontés. On ne peut, enfin, exclure la volonté soviétique d'adopter une attitude prudente dans une région (l'Afrique australe) où l'influence occidentale demeure forte, ni négliger totalement l'hypothèse d'un intérêt soviétique à trouver dans la vulnérabilité militaire de ses alliés une source de préservation de son influence politique.

A l'inverse, un pays comme l'Ouganda a été entre 1975 et 1978 un des tous

premiers bénéficiaires de l'aide militaire soviétique. En surarmant un pays qui n'était l'objet d'aucune menace extérieure, l'URSS a cherché à satisfaire les besoins du Maréchal Idi Amin Dada. Elle a trouvé ainsi un moyen non négligeable de préserver son influence dans un pays d'Afrique de l'Est où sa présence a généralement été toujours fragile. Cette disproportion entre besoins et livraisons que l'on retrouve également au Mali, permet à l'URSS de consolider ses liens avec des régimes africains pour qui la possession d'un armement moderne est considérée comme un attribut essentiel de leur souveraineté, et un élément de prestige national compensant parfois des échecs économiques internes.

3. Présence militaire et formation des cadres :

L'octroi, par l'URSS d'une assistance militaire se double dans la plupart des cas d'une présence de conseillers chargés de la maintenance et de la formation des cadres locaux. En 1978, des missions militaires soviétiques étaient présentes dans 19 pays encore que dans 8 d'entre eux ces missions n'excédaient pas les 30 membres. Même si dans le cas de l'Angola et de l'Ethiopie la forte présence soviétique ne fait que refléter l'importance de l'engagement soviétique, il n'existe pas toujours de rapport de proportionnalité entre présence soviétique et volume d'aide consenti car tant du côté soviétique qu'africain, la présence militaire obéit à des préoccupations dépassant le seul cadre militaire. Le Cap Vert accueillait en 1978 une cinquantaine de conseillers soviétiques alors que le programme d'assistance militaire de l'URSS dans ce pays y était négligeable. Cette disproportion entre présence et livraison se vérifie également dans le cas de la Guinée, de la Guinée Equatoriale et de la Tanzanie. Dans ces pays, comme dans d'autres, la présence militaire est pour l'URSS un moyen décisif de contrebalancer la présence chinoise, tandis que du côté africain l'appel simultané aux soviétiques, cubains, chinois, nord-coréens ou yougoslaves s'inspire d'une volonté d'équilibre entre les différents membres du monde communiste. C'est le cas de pays aux besoins militaires limités comme le Bénin ou la Guinée Equatoriale qui n'hésitent pas à faire simultanément appel à l'URSS, Cuba, la RPC et la Corée du Nord (RPDC).

Dans la compétition militaire qui oppose Moscou à Pékin, cette dernière n'apparaît plus en mesure de contrebalancer la puissance soviétique. Depuis 1975, année où elle atteint son point culminant (1 165), la présence militaire

chinoise ne dépassait plus en 1979 les 300 personnes. Cette présence est devenue presque symbolique lorsqu'on sait que 1/3 du contingent militaire chinois est concentré dans la seule Guinée Equatoriale. Le recul de l'influence militaire chinoise et à travers elle le recul de son influence politique, est particulièrement sensible chez les deux alliés traditionnels de la RPC, la Tanzanie et la Zambie, ainsi qu'au Mozambique. Ce dernier pays qui s'était efforcé à son indépendance de maintenir l'équidistance entre Moscou et Pékin accueille un nombre croissant de conseillers soviétiques, alors que la présence chinoise va en déclinant (131).

Mais c'est à travers les programmes de formation des cadres que l'on perçoit le mieux encore l'avantage pris par l'URSS sur la RPC. Depuis 1978, plus de 300 cadres militaires tanzaniens sont formés en URSS alors qu'aucun ne l'est plus en RPC. Une centaine de zambiens sont également formés en URSS contre à peine une vingtaine en RPC. Seuls quatre pays, le Zaïre, le Cameroun, la Sierra Leone et le Togo continuent à s'adresser à la RPC tout en refusant toute coopération militaire avec l'URSS.

C'est à travers la formation des cadres africains chez elle que l'URSS intensifie également sa coopération militaire avec l'Afrique. En 1978, près de 75 % des cadres militaires en provenance des PED étaient originaires d'Afrique sub-saharienne. Sur l'ensemble de la période 1960-1978, le nombre d'africains formés en URSS a représenté 23 % du contingent des cadres militaires des PED ; alors que les livraisons d'armes à cette partie de l'Afrique n'ont pas dépassé 11 % de l'enveloppe globale des livraisons aux PED. Cette disproportion entre programmes de formation et aide militaire s'explique par l'absence ou la faiblesse des programmes de formation nationaux. Elle répond également au souci soviétique d'établir des liens plus ou moins étroits avec des élites militaires souvent destinées à assurer chez elle d'importantes responsabilités politiques. Le souci enfin de faire par ce biais contrepoids à la RPC explique pourquoi la Tanzanie qui n'a été entre 1960 et 1978 que le 5ème bénéficiaire de l'assistance militaire soviétique figure par contre au second rang des bénéficiaires du programme de formation des cadres en URSS.

Il semblerait cependant que compte tenu de l'affaiblissement de la contrainte chinoise et du coût financier qu'il représente pour le bénéficiaire, les programmes de formation des cadres militaires africains en URSS tendent à diminuer.

4. Assistance militaire et projection de puissance.

Tout en estimant que la "perte" de l'Angola ne menaçait aucun de leurs intérêts directs, les Etats-Unis perçurent l'engagement de l'URSS en Angola puis en Ethiopie, comme l'expression d'une stratégie de "projection de puissance" destinée à contrôler voire à menacer les voies commerciales occidentales empruntant l'Océan Indien ou l'Atlantique Sud. En estimant qu'en échange du soutien militaire qu'elle accorde à certains alliés l'URSS disposera de facilités navales et aériennes, les milieux militaires américains en sont arrivés à envisager l'établissement d'un réseau soviétique de facilités élargi.

Or, une telle perspective mérite d'être nuancée. Certes, il ne fait aucun doute que l'URSS ne néglige aucune occasion de projeter sa puissance militaire en Afrique. Même si son discours officiel exclut imperturbablement la poursuite d'un tel objectif et même si l'acquisition de "bases" au sens classique du terme n'apparaît ni possible ni souhaitable compte tenu de leurs multiples contraintes d'utilisation, l'URSS est bel et bien à la recherche de facilités navales ou aériennes. En Guinée elle avait obtenu des facilités aériennes pour ses appareils TU-95 chargés de la reconnaissance aérienne et des facilités navales pour son unité ouest-africaine (cf. chapitre II).

En Somalie, en échange de l'aide militaire substantielle accordée à ce pays, elle disposait jusqu'en 1977 à Berbera de facilités de mouillage pour son escadre de l'Océan Indien, de baraquements pour 1 500 personnes, de facilités de communications reliant l'escadre de l'Océan Indien à Moscou, d'une aire de stockage de 175 000 barils, d'un dépôt de missiles tactiques et enfin d'une piste aérienne pour l'atterrissage et le décollage des TU-95.

Depuis 1975, l'URSS s'est efforcée de redemander des facilités au Cap Vert, à la Guinée Bissau, au Mozambique, au Congo, à l'Angola et à l'Ethiopie. Dans les quatre premiers pays, les démarches soviétiques ont clairement échouées. Par ailleurs, la Guinée a, depuis 1977 mis un terme aux facilités militaires accordées à l'URSS, probablement pour mieux négocier son rapprochement avec l'Occident. Par contre même si l'Angola a proscrit dans sa constitution l'octroi de bases étrangères, il semble avoir accordé à l'URSS des facilités navales pour son unité ouest-africaine anciennement établie à Conakry et des facilités aériennes. Depuis sa perte d'accès à Berbera, l'URSS a également obtenu des facilités de mouillage dans les Iles Dahlak en Mer Rouge (Ethiopie). Au Mali, elle a construit à Mopti un aéroport militaire dont on peut raisonnablement

penser qu'il est utilisé soit comme escale technique vers l'Afrique australe, soit comme point d'appui pour des vols de reconnaissance sur l'Atlantique.

Il existe d'autre part toute une série d'installations ou de facilités civiles susceptibles de faire l'objet d'un usage militaire. Il en est ainsi pour la construction d'un centre d'observation de satellites par laser en Angola ⁽¹³⁴⁾, des facilités de réparation pour les chalutiers soviétiques à Beira en remboursement de la livraison d'un dock flottant, ou des droits d'escale à Maputo, accordés aux appareils soviétiques en route vers l'Antartique ⁽¹³⁵⁾. A partir de ces quelques observations, il apparaît possible d'affirmer que la capacité des Etats africains à dénier des facilités militaires est fonction directe de leur niveau de dépendance militaire à l'égard de l'URSS. Seuls les pays faiblement tributaires de son assistance militaire sont réellement en mesure de ne pas lui concéder d'avantages militaires particuliers. C'est le cas notamment du Congo et de la Guinée Bissau qui en septembre 1981 a refusé d'accorder à l'URSS des facilités navales ⁽¹³⁶⁾. Par contre, des pays fortement tributaires de son aide ou particulièrement endettés à son égard comme le Mali, peuvent difficilement lui refuser de tels avantages. Ceci étant, il apparaît spécieux d'assimiler l'octroi de facilités à un abandon de souveraineté. L'obtention de tels avantages par l'URSS ne change en rien la nature essentiellement contractuelle des rapports soviéto-africains. Elle indique seulement que le rapport de contractualité s'est modifié à l'avantage de l'URSS.

2. Signification de l'engagement économique en Afrique.

A la différence de l'assistance militaire qui a pris depuis 1975 une part croissante dans la stratégie soviétique dans les PED, l'engagement économique continue d'y occuper une place marginale. Malgré son accroissement, le commerce soviéto-africain ne représentait en 1978 pas plus de 10 % de l'ensemble du commerce URSS-PED. Ses engagements d'aide occupent une place encore plus modeste. Entre 1975 et 1979, ils ont représenté à peine 4 % de l'ensemble de son aide aux PED. Pourtant et quelque soit son faible niveau, l'action économique de l'URSS n'en est pas moins porteuse de significations remarquables.

Indépendamment de ses caractéristiques propres, elle exerce par rapport, notamment, à l'engagement militaire une fonction complémentaire s'intégrant pleinement dans la stratégie politique d'ensemble de l'URSS en Afrique. Et pourtant tout comme l'engagement militaire, il fait depuis 1975, l'objet d'une rationalisation accrue. Cette rationalisation s'exprime tout d'abord par une réaffirmation plus nette du caractère nécessairement stable mais également mutuellement avantageux des rapports économiques de l'URSS avec les PED ⁽¹³⁷⁾. En invoquant la stabilité des échanges, nul doute que l'URSS cherche à faire valoir auprès des PED l'intérêt qu'ils peuvent avoir à commercer avec elle sur la base d'une garantie de prix et de marché. Mais, au-delà de ce désir d'éroder partiellement le flux des échanges entre l'Ouest et le Sud, la mise en avant du concept de stabilité traduit la nette volonté de l'URSS de donner à ses échanges avec le Sud un caractère durable et non plus seulement ponctuel ⁽¹³⁸⁾.

Cette ambition à vouloir imprimer à ses rapports avec le Sud un rythme plus soutenu s'inscrit sans contexte dans la logique de la globalisation d'une puissance soviétique. De même qu'elle estime qu'aucun problème politique majeur ne peut désormais se régler sans elle, l'URSS considère qu'il lui est également difficile de rester à l'écart de l'évolution des relations économiques internationales même si sa participation aux échanges internationaux demeure limitée. Au-delà de ce fait, il y a la réalité d'une économie soviétique qui par la volonté politique de ses dirigeants connaît un rythme de croissance de plus en plus conditionné par ses échanges avec le reste du monde : "Il serait peut-être très difficile de trouver dans l'URSS d'aujourd'hui un secteur d'activité qui ne soit d'une façon ou d'une autre dépendant du commerce extérieur ou qui n'en soit pas tributaire pour son développement futur" ⁽¹³⁹⁾.

Dès lors, n'est-il pas surprenant que l'URSS reconnaisse, notamment depuis 1975, la réalité d'un marché économiquement interdépendant dont le système socialiste n'en serait qu'un des composants : "Les économies nationales incarnant des systèmes socio-économiques différents agissent dans une économie mondiale où l'interdépendance a déjà atteint un degré très élevé et ne cesse de se renforcer" (140)

Cette reconnaissance de l'unicité du système économique international a d'évidentes implications au niveau des rapports Est-Sud. En mettant en avant le concept d'interdépendance économique, l'URSS justifie la nécessaire réciprocité entre les partenaires et exclut par là-même tout "geste gratuit" : "Le CAEM n'envisage pas ses rapports commerciaux avec les PED comme un sacrifice ou une aide mais comme une politique commerciale mutuellement avantageuse" (141) *.

Dès lors, et sans renoncer à son soutien politique aux PED dans leur libération économique, l'URSS ne manque pas dans les forums internationaux dominés par ceux-ci, d'invoquer la nécessaire réciprocité des intérêts entre pays producteurs et pays consommateurs et de mettre en garde les PED contre toute forme d'extrémisme économique (142).

C'est ainsi, par exemple, qu'elle se dissocia à Manille de la résolution des PED sur l'allègement général et l'ajustement rétroactif des conditions accordées aux pays les plus pauvres (143). Tout en déclarant "tenir compte du caractère spécifique de la situation économique des pays les plus pauvres" (144), elle souhaite n'être liée dans ce domaine par aucun engagement international. Elle consent ponctuellement des allègements de dettes le plus souvent à des alliés politiques ou à des partenaires économiques importants. En Afrique, les principaux allègements de dette consentis par l'URSS l'ont été à la Somalie (1971 et 1974), au Ghana (1974) et à la Guinée Bissau (1978) (145).

Il faut cependant voir que l'Afrique n'est pas la région la mieux adaptée au déploiement économique de l'URSS dans les PED. Au plan commercial tout d'abord, la stratégie soviétique obéit à deux séries d'objectifs :

- dégager des devises convertibles nécessaires à l'achat de technologie occidentale sans recourir à l'endettement sur le marché financier international, ni entamer ses réserves en devises fortes ;
- assurer la sécurité économique maximale du camp socialiste par la mise en place d'une stratégie d'approvisionnement en matières premières et en produits semi-élaborés (146).

* C'est nous qui soulignons.

Or, aujourd'hui, toute une série de raisons rendent difficile le développement des échanges commerciaux URSS-Afrique. Jusqu'à la crise de 1973, la coopération avec l'Est présentait pour les PED trois avantages particuliers que n'offrait pas le commerce avec l'Ouest : (147)

- accords à long terme garantissant des prix fermes pendant toute la durée de l'accord,
- règlement par voie de "clearing",
- livraisons de biens d'équipements remboursés sous forme de produits.

Or, cette coopération en circuit "hors devises" n'apparaît adaptée ni aux objectifs des Etats africains, ni à ceux de l'URSS. Face au renchérissement du coût de l'énergie, les Etats africains (exception faite des quelques Etats pétroliers) sont confrontés à des déficits croissants de leur balance des paiements. Entre 1973 et 1975 ce déficit est passé pour l'ensemble des Etats non pétroliers d'Afrique, de 1,9 à 6,4 milliards de dollars. D'où la nécessité pour eux d'acquérir davantage de devises convertibles pour couvrir les frais d'une facture pétrolière qui représentait 12,5 % de l'ensemble de leurs exportations. Cette préoccupation est d'autant plus grande, que les Etats africains ont cherché entre 1973 et 1978 à tirer le meilleur avantage de la revalorisation relative de la plupart des matières premières. Cette "course aux devises" a logiquement contraint la majorité des Etats africains à dédaigner les formes classiques de coopération économique avec l'URSS. Quant à cette dernière, le continent africain ne lui offre que des possibilités limitées dans le cadre de sa stratégie d'approvisionnement. C'est pourquoi elle est convenue avec la plupart de ses partenaires africains de supprimer les accords-clearings et de les remplacer par des accords en devises (148).

Pourtant et en dépit de l'ensemble de ces contraintes, le commerce soviéto-africain a connu depuis 1975 une progression sensible. Sa part dans le commerce URSS-PED est passée de 6 % à 10 % entre 1973 et 1978. Cette croissance globale ne saurait cependant être interprétée trop rapidement comme le signe d'une dynamisation des rapports commerciaux URSS-Afrique. L'accroissement de la part du continent noir dans les échanges URSS-PED résulte en premier lieu de l'extension du nombre des partenaires commerciaux au fur et à mesure qu'a progressé la décolonisation de ce continent. De 11 en 1963, le nombre de partenaires de l'URSS est passé à 25 en 1978. A elles seules les anciennes colonies portugaises contribuaient en 1978 pour 15,5 % du commerce URSS-Afrique.

Cette tendance s'est nettement accentuée depuis puisqu'en 1980, la part des pays lusophones représentait 24 % du commerce URSS-Afrique. A ce premier facteur explicatif qui situe l'évolution du commerce URSS-Afrique dans le cadre précis du développement des gains politiques de l'URSS depuis 1975, s'ajoute le développement ponctuel de relations avec certains partenaires sur des bases strictement commerciales.

Pour comprendre cette double évolution très différenciée du commerce URSS-Afrique, il convient d'analyser de façon très distincte les marchés d'exportation et les marchés d'importation.

De façon générale, les principaux marchés d'exportation de l'URSS sont constitués par les pays ayant bénéficié de crédits d'aide soviétiques relativement importants. Ces crédits que l'URSS consent généralement soit à des alliés politiques, soit à des pays producteurs de matières premières susceptibles de l'intéresser, sont des crédits liés c'est-à-dire qu'ils obligent le bénéficiaire à s'approvisionner en biens soviétiques. Ces crédits accordés dans la quasi-totalité des cas dans le cadre "d'aide projet" s'accompagnent d'un remboursement sous forme de produits. Or, les commandes de produits soviétiques comme les remboursements en nature, sont comptabilisés par les statistiques soviétiques au titre d'exportations pour les premiers et d'importations pour les seconds. Cette confusion statistique entre flux commerciaux et flux en retour d'aide contribue à gonfler artificiellement le volume et la place des flux strictement commerciaux dans le commerce extérieur de l'URSS. Elle nous aide par contre à mieux comprendre l'évolution apparemment erratique des statistiques soviétiques sur le commerce avec tel ou tel pays. En Afrique, l'exemple le plus caractéristique est celui de la Guinée, 6ème partenaire commercial de l'URSS en 1978. En 1973, la Guinée absorbait 44,2 % des exportations soviétiques vers l'Afrique. Cette place considérable occupée par la Guinée découlait très largement de l'engagement soviétique à financer le projet de mise en valeur du gisement de bauxite de Kindia. Les livraisons d'équipement soviétique ayant cessé avec l'achèvement du projet en 1975, on comprend pourquoi la part de la Guinée dans les exportations soviétiques ne dépassait plus les 7,4 % en 1978. A l'inverse, les importations soviétiques de Guinée qui représentaient à peine 2,2 % de l'ensemble des importations soviétiques d'Afrique en 1973, passèrent à 9,5 % en 1978. Cet accroissement des importations soviétiques traduit le fait que depuis 1976, la Guinée a commencé à rembourser le crédit d'aide soviétique en livrant à l'URSS 2,5 millions de tonnes par an de bauxite et ceci pendant trente ans (149).

Cet exemple qui permet à notre sens de mieux saisir la nature globale de l'engagement économique soviétique en Afrique (complémentarité entre flux commerciaux et programmes d'aide) nous apparaît doublement significatif. La Guinée qui a été dès 1959 le premier allié politique de l'URSS en Afrique est producteur de la seule matière première minérale dont l'URSS ait réellement besoin. Or, la coopération économique née notamment de l'accord de 1969 sur la mise en valeur de Kindia, introduit dans les relations soviéto-guinéennes un élément de stabilité et de continuité au delà des contingences politiques.

Depuis 1975, le développement des exportations soviétiques a été particulièrement sensible auprès des deux principaux alliés politiques de l'URSS en Afrique : l'Angola et l'Ethiopie.

L'Angola qui a bénéficié depuis son indépendance de crédits soviétiques d'un montant de 17 millions de dollars, recevait à elle seule en 1978 17,2 % des exportations soviétiques. L'Ethiopie, pour sa part, qui a depuis 1977 épuisé le crédit d'aide soviétique de 100 millions de dollars ouvert par l'URSS en 1959 et qui a en outre reçu en 1978-1979 un engagement d'aide soviétique de 95 millions de dollars est devenue en 1980 le premier marché d'exportation de l'URSS en Afrique. En 1980, l'Ethiopie et l'Angola avaient à eux seuls absorbés 57 % des exportations soviétiques confirmant ainsi clairement que "le choix de l'orientation socialiste par certains pays d'Afrique Tropicale a ouvert des possibilités nouvelles à la promotion et à la coopération économique avec l'Union Soviétique" (150). L'URSS dont environ 70 % des exportations sont constituées de biens d'équipement et de véhicules de transport, exporte en quantités croissantes vers les Etats africains le poisson qu'elle pêche au large de leurs côtes et qu'elle ne peut totalement traiter pour sa consommation nationale faute de capacités frigorifiques suffisantes. Même si les droits de pêche acquis par l'URSS s'accompagnent en contrepartie, de livraisons de poisson ou d'une participation au développement de l'industrie de la pêche locale, il est clair que l'exploitation par l'URSS des ressources de la pêche présente pour elle un avantage économique considérable qu'accentue la violation par ses chalutiers des règles internationales de maillage des filets et l'incapacité des Etats riverains à contrôler le volume des prises soviétiques. En 1978, l'exportation par l'URSS des produits de la pêche représentait près de 6 % de l'ensemble de ses exportations vers l'Afrique et constituait l'essentiel de ses exportations vers le Togo (92 %), la Côte d'Ivoire (72,7 %), le Cameroun (64,2 %) et la Sierra Leone (48 %).

Si la structure des marchés d'exportation apparaît globalement liée au volume d'extension des crédits d'aide ⁽¹⁵¹⁾ et repose très largement sur l'exportation des biens d'équipements, la structure des marchés d'importation obéit presque aussi symétriquement à la recherche par l'URSS de fournisseurs de matières premières végétales. Exception faite de la bauxite qui représente 6,5 % des importations soviétiques, le cacao a contribué, à lui seul, à 67 % de l'ensemble des importations soviétiques. Si l'on ajoute à ces deux matières premières le café, l'on constate que plus de 80 % des importations soviétiques d'Afrique sont constitués de trois produits : cacao, café et bauxite.

Les importations de cacao d'Afrique qui représentent plus de 80 % des importations soviétiques en cacao déterminent très largement la stratégie d'importations soviétiques. Depuis une dizaine d'années, les trois principaux fournisseurs de cacao de l'URSS sont le Ghana, le Nigeria et la Côte d'Ivoire. Mais la part de chacun de ces pays dans l'ensemble des importations soviétiques de cacao varie considérablement d'une année sur l'autre. C'est ainsi, par exemple, que la chute spectaculaire des importations soviétiques du Nigeria en 1977, entraîna un accroissement sensible des importations du Ghana et de Côte d'Ivoire. Un mouvement identique intervint en 1979, après que les importations nigérianes momentanément accrues en 1978 connurent une nouvelle chute. Au gré des conditions du marché, de l'évolution des volumes de productions de cacao et de l'intérêt des pays producteurs à commercer avec elle, l'URSS importera du cacao de ces pays en des quantités très variables. Si pour l'URSS l'intérêt de commercer avec ces pays obéit aux nécessités d'approvisionnement en matières premières végétales, l'avantage des Etats africains à exporter vers l'URSS répond à la seule préoccupation de valoriser au meilleur prix et en devises fortes leurs matières premières. A cet égard, l'exemple le plus significatif est celui de la Côte d'Ivoire dont les exportations vers l'URSS n'ont cessé de s'accroître depuis 1977, mais qui en même temps demeure avec le Malawi le seul Etat africain à refuser d'établir des relations diplomatiques avec elle ⁽¹⁵²⁾.

Pourtant, même dans ces situations où son objectif prioritaire est d'ordre économique, l'URSS ne néglige pas le fait que l'existence de liens commerciaux avec des pays politiquement peu liés à elle lui permet de maintenir avec eux des liens auxquels elle ne désespère pas de donner ultérieurement un caractère plus politique. Son approvisionnement accessoire en cacao auprès de pays comme le Togo, la Sierra Leone ou le Cameroun s'inspire de cette même préoccupation. L'intérêt économique immédiat et l'avantage politique potentiel qu'elle retire

de ses rapports avec ces fournisseurs explique pourquoi elle ne semble pas s'inquiéter du fait que ses principaux fournisseurs soient en même temps (Nigeria excepté) ses plus mauvais clients.

En 1978, la Côte d'Ivoire et le Ghana qui contribuaient à 60 % des importations soviétiques d'Afrique n'absorbaient que 4 % des exportations soviétiques vers ce même continent. Cette dichotomie entre marchés d'exportation accueillant les produits soviétiques en flux de retour d'aide ou de transactions en devises et des marchés d'importation dont le choix est dicté par une stratégie d'approvisionnement en matières premières végétales correspond parfaitement aux objectifs de rationalisation de l'engagement global de l'URSS en Afrique.

SECTION IV

L'articulation des rapports soviéto-cubains en Afrique.

Pays insulaire aux ressources limitées et objet de l'ostracisme politique américain, Cuba a vu dans l'exercice d'une diplomatie active un instrument indispensable à sa survie politique interne. Cette extraversion a été perçue comme le meilleur moyen de lutte contre la tentative d'asphyxie américaine. A défaut de pouvoir affronter directement les Etats-Unis, Cuba a donc choisi de s'opposer indirectement à eux dans les régions où elle les juge les plus vulnérables (Afrique, Asie, Amérique Latine). En ayant réussi à faire échec aux Etats-Unis en Angola, même si cette victoire n'a été rendue possible qu'avec l'appui de l'URSS, le régime cubain concrétisait avec succès et ceci pour la première fois, une stratégie définie dès 1959 mais n'ayant à ce jour connu que des fortunes diverses.

Tout en étant située dans le droit fil d'une ligne politique déjà bien tracée, l'intervention en Angola, marque parce qu'elle a réussi, un tournant important de la politique extérieure cubaine. En se hissant au rang d'une grande puissance capable de projeter sa force et de défier avec succès la politique américaine, Cuba estime avoir comblé ou tout au moins considérablement atténué le déséquilibre des forces existant entre elle et les Etats-Unis.

Aussi, pour essayer de comprendre les rapports Cuba/URSS en Afrique, il est nécessaire de prendre comme point de départ l'hypothèse selon laquelle la politique extérieure cubaine est avant tout un instrument de survie interne pour le régime castriste en place depuis 1959. De ce fait il faut bien voir que Cuba n'a pas à proprement parler de stratégie africaine. Elle a avant tout une stratégie mondiale qui a trouvé depuis 1975 une application particulièrement fructueuse en Afrique ⁽¹⁵³⁾. En posant comme hypothèse qu'il existe au départ pour le régime cubain une double contrainte américaine (économique et politique) et que son objectif essentiel est de la surmonter pour assurer sa survie, il est possible de dégager trois paramètres de la politique extérieure cubaine :

- l'état de ses rapports avec l'URSS considérée alternativement ou simultanément comme un débouché économique et comme un contrepoids politique aux pressions américaines ;
- l'état des rapports de forces internationaux dans les différentes zones d'affrontement indirect avec les Etats-Unis (Afrique, Asie, Amérique latine) ;

- le contexte économique et politique interne de l'île.

Ces trois paramètres sont étroitement reliés les uns aux autres, et comme nous essaierons de le voir, c'est leur large corrélation positive qui explique notamment le succès de l'opération cubaine en Angola.

A la différence des régimes de l'Europe de l'Est, le régime castriste a une légitimité propre qui ne doit rien à l'URSS. Dans la problématique des rapports soviéto-cubains, cette donnée historique nous apparaît essentielle. Initialement, le rapprochement avec l'URSS était avant tout lié à la volonté cubaine de diversifier au maximum ses courants d'échanges et limiter ainsi sa vulnérabilité à l'égard des Etats-Unis. En février 1960, alors qu'elle s'acheminait vers une rupture inévitable avec ces derniers, Cuba signait avec l'URSS un important accord de coopération économique et commercial. Cet accord lui permettait de mener en un temps record une politique de diversification de ses échanges, si bien qu'à la fin de l'année 1960 la part de l'URSS dans le commerce extérieur cubain passait à 15,5 % contre 1 % l'année précédente, tandis que celle des Etats-Unis chutait à 50,5 % contre 69 % un an plus tôt ⁽¹⁵⁴⁾.

Précédant de trois mois l'établissement de relations diplomatiques entre Moscou et la Havane, cet accord fut par la volonté délibérée des deux partenaires limité au champ économique. Du côté soviétique on craignait manifestement de s'engouffrer trop vite dans un vide laissé par les Etats-Unis. Du côté cubain, la méfiance à l'égard de l'URSS était largement liée au ralliement tardif et ambigu des communistes cubains à la révolution castriste.

La volonté cubaine de se démarquer politiquement de l'URSS est illustrée par le rapprochement sino-cubain au début du conflit sino-soviétique : "Résolue à tenir tête aux Etats-Unis sans tomber sous la coupe de l'URSS, Cuba prend la main que la Chine lui tend" ⁽¹⁵⁵⁾.

Dès 1961, la RPC qui deviendra le deuxième partenaire commercial de Cuba, derrière l'URSS, profitera de l'enclenchement du processus de représailles américaines contre Cuba pendant l'été 1960, pour renforcer son influence à La Havane et contrer discrètement puis ouvertement l'influence naissante de l'URSS. Dans la mesure où son souci premier était de surmonter l'asphyxie économique que lui imposait les Etats-Unis et où son action politique se situait encore en marge du camp socialiste, il n'est pas impossible que Cuba ait pensé retirer un profit économique d'une concurrence sino-soviétique : "Trop paradoxale, trop scabreuse pour pouvoir s'éterniser, la situation dans laquelle se trouve placé le monde communiste à la fin de 1960, durera tout de même assez longtemps pour autoriser les dirigeants de La Havane à sauver leur révolution" ⁽¹⁵⁶⁾.

Au lendemain de l'affaire de la Baie des Cochons, les dirigeants cubains seront amenés à écarter la possibilité d'un accommodement avec les Etats-Unis et à donner la priorité à la réduction de leur vulnérabilité militaire après avoir réussi à atténuer leur vulnérabilité économique. D'où la naissance d'une coopération politique et militaire plus approfondie avec l'URSS qui culminera en 1962 avec la crise des missiles. Même s'il était dicté par un impératif de survie beaucoup plus que par une affinité idéologique, le rapprochement soviéto-cubain prendra vite la forme d'une coopération privilégiée. En 1962, l'URSS devenait avec 49,4 %, le premier partenaire commercial de Cuba. La subvention soviétique des exportations cubaines de sucre à un cours supérieur aux cours mondiaux permit à Cuba "d'exporter moins de sucre entre 1961 et 1963 pour obtenir la même quantité de pétrole qu'en 1960" (157).

Cela l'aida également à se lancer, sur le modèle soviétique, dans un ambitieux mais hasardeux programme de développement industriel. Dans le domaine militaire enfin, l'URSS commençait à envoyer gratuitement un lot important d'armements.

Dans cette phase de consolidation (1959-1964) le rapprochement de Cuba avec l'URSS signifiait "des armes soviétiques pour défendre l'île contre une attaque conventionnelle, un parapluie nucléaire pour dissuader une intervention américaine à grande échelle et une assistance économique pour sauver une économie tellement dépendante des Etats-Unis qu'elle n'aurait pas survécu à la coupure de leurs liens économiques" (158).

Même si dans ses rapports ultérieurs ses divergences furent réelles et ses déceptions souvent cruelles, cette reconnaissance de dette cubaine à l'égard de l'URSS est une donnée fondamentale de sa politique extérieure. Ceci est du reste parfaitement reconnu par les dirigeants cubains pour qui "sans l'aide résolue, ferme et généreuse du peuple soviétique notre patrie n'aurait pas pu survivre à l'affrontement avec l'impérialisme" (159).

Préoccupés essentiellement à consolider son régime intérieur, Cuba mena durant cette première phase une action extérieure très limitée. Ses seuls engagements, largement symboliques, se situèrent en Afrique où elle envoya un bataillon en Algérie lors du conflit algéro-marocain ainsi qu'une mission militaire au Ghana (160). Une équipe médicale fut également dépêchée auprès du MPLA.

A partir de 1964, les trois paramètres de la politique extérieure cubaine vont se modifier sensiblement. Au plan économique tout d'abord, l'échec de la

politique d'industrialisation entraînera une intensification de la production sucrière stimulée par le relèvement des cours mondiaux. En mettant l'accent sur les cultures d'exportation et en renonçant au modèle soviétique de développement, Cuba fut conduite à mettre en veilleuse sa coopération économique avec l'URSS. L'aide soviétique sera alors "presque totalement utilisée pour combler les déficits de la balance commerciale cubaine" (161), tandis que la signature en janvier 1964 d'un accord commercial quinquennal avec l'URSS permit à Cuba de se voir garantir l'écoulement de sa production sucrière. Mais dans la mesure où les cours mondiaux apparaissaient comme conjoncturellement favorables, Cuba n'hésita pas à "détourner vers le marché libre une partie du sucre destiné à l'URSS" (162). Il est d'ailleurs frappant de constater le parallélisme étroit entre l'évolution des cours mondiaux du sucre et la part des pays socialistes dans le commerce extérieur cubain (163).

Cette dimension économique sur laquelle nous insistons ici n'a jamais déterminé de façon mécanique la politique extérieure de Cuba. Elle a cependant largement conditionné ses rapports avec l'URSS.

Le ralentissement du rythme des relations économiques va coïncider avec un refroidissement des relations politiques dont l'origine est à la fois cubaine et soviétique. Du côté cubain, la reculade de Khrouchtchev lors de la crise des missiles sera assimilée à une capitulation devant les Etats-Unis. Redevenue méfiante à l'égard de l'URSS Cuba va alors se rapprocher de la RPC qui suspecte elle aussi l'URSS de sacrifier ses "intérêts révolutionnaires" à ses intérêts de grande puissance : "A partir de la crise des missiles et dans les mois qui suivirent tout se passa comme si Cuba était devenue le pays socialiste avec lequel la Chine se sentait le plus profondément en communauté d'intérêts" (164).

Le refus officiel des cubains manifesté dès janvier 1963 de prendre parti dans le conflit sino-soviétique amorce l'ère de "l'idylle sino-cubaine et de la brouille sino-soviétique" (165). Le relâchement des liens entre Cuba et l'URSS ne doit pas être exagéré puisque tant sur le plan économique que politique, l'URSS demeurait le meilleur garant de son indépendance face aux Etats-Unis. Mais dans la mesure où il jugeait son assise intérieure affermie, le régime cubain pouvait intensifier son action extérieure. Après la crise des missiles il s'agira pour Cuba de reprendre avec vigueur la lutte contre les Etats-Unis et récuser par là-même le "réalisme" des soviétiques. C'est pourquoi au milieu des années 60, Cuba croira trouver en Amérique latine, le théâtre privilégié

d'affrontement avec les Etats-Unis grâce au développement de situations révolutionnaires en Colombie, au Guatemala et surtout en Bolivie.

A ce volontarisme révolutionnaire que Castro qualifiera plus tard d'utopique, les soviétiques opposèrent la prudence d'une grande puissance peu désireuse surtout depuis la crise des missiles de "forcer le destin" dans une zone d'influence américaine ou de remettre en cause sa politique d'ouverture vers les régimes du Brésil ou du Chili. S'il est toujours possible d'estimer que ces divergences portaient beaucoup plus sur les moyens que sur les fins, il serait erroné de sous-estimer ces différences de perceptions quant aux "rythmes" d'évolution des situations politiques du Tiers Monde et des rapports de force dans lesquels elles s'inséraient. Particulièrement sensible en Amérique latine, cette différence d'approche se manifestera aussi en Afrique. Au lendemain de la chute de Khrouchtchev, l'URSS amorcera un sérieux retrait du continent africain (cf. IIème Partie). C'est le moment que choisira le "Che" pour effectuer une tournée des capitales progressistes d'Afrique : "pour contrer le retrait soviétique en Afrique sub-saharienne en poussant Ben Bella à la formation d'une union des nations du Tiers Monde. Conduite par Cuba et l'Algérie cette union viserait à combattre l'impérialisme et le colonialisme d'abord au Congo-Léopoldville et le cas échéant sur l'ensemble du continent" (166).

En avril 1965 le "Che" prendra la tête de 200 combattants cubains qui s'engageront aux côtés des Forces de Gaston Soumaliot pour renverser le régime du Congo-Léopoldville. Opérant à partir du Congo-Brazzaville où sa présence atteignait près de 1 000 hommes en 1966, Cuba développa toute une série d'actions de soutien (entraînement militaire, assistance médicale) aux différents mouvements de libération d'Afrique.

Même si c'est au milieu des années 60 qu'elle se précisa, la politique africaine de Cuba ne peut se comprendre que par référence à une stratégie globale fondée sur l'affaiblissement des Etats-Unis partout où leur influence directe ou indirecte se fait sentir. L'intervention cubaine au Congo-Léopoldville découlait largement de la prépondérance de l'influence américaine dans ce pays et prenait la forme d'une riposte à l'intervention américano-belge de Stanleyville. Le point culminant de cette stratégie planétaire d'affrontement avec les Etats-Unis sera la conférence à La Havane de l'OSPAAL en janvier 1966 (167). A l'heure où en Amérique latine l'OEA (168) votait en 1965 des sanctions économiques contre elle et où se développait en Asie la guerre du Vietnam, Cuba jugeait nécessaire pour sa propre survie d'intensifier la solidarité des pays du

Tiers Monde et de créer au sein du camp socialiste une troisième force dirigée par elle-même, le Vietnam et la Corée du Nord. Le choix de ces deux partenaires est particulièrement révélateur des intentions cubaines. Il s'agit de créer une alliance de tous les pays "directement confrontés à l'impérialisme" et jugeant nuisible et dérisoire le conflit sino-soviétique. Pour Castro "aussi longtemps que nous aurons à faire à l'impérialisme (...) il serait ridicule (...) de se mettre à argumenter pour savoir si nous avons à faire à des lévriers ou à des boxers, ou s'il est fait de papier ou de fer" (169) *.

L'allusion au "tigre de papier" ne pouvait être plus claire.

En renvoyant dos à dos soviétiques et chinois, les cubains n'agissaient pas par simple "idéologie révolutionnaire". Si au tout début des années soixante ils pouvaient espérer retirer un profit d'une surenchère sino-soviétique ils constatent aujourd'hui que cette division ne contribue qu'à amoindrir la capacité des "forces anti-impérialistes" à affronter les Etats-Unis. A cette appréciation stratégique des rapports de forces internationaux, va se greffer un sérieux conflit bilatéral sino-cubain qui conduira Castro à accuser la RPC de se joindre au blocus américain en réduisant ses livraisons de riz, et de chercher à lui donner des "leçons révolutionnaires". A la fin de l'année 1965, Cuba va se détacher de la RPC sans pour autant se rapprocher de l'URSS. Bien au contraire, elle semblera de plus en plus affligée par la faiblesse de l'engagement soviétique aux côtés du Vietnam. Face à son silence devant le renversement de Goulart au Brésil et de l'intervention américaine à Saint Dominique, Cuba estimera que l'URSS ne se souciait pas de la modification du statu quo en Amérique Latine. La volonté du PC vénézuélien de se dégager de la lutte armée accentuera la méfiance castriste à l'égard des PC pro-soviétiques. Cette défiance à l'égard de l'URSS et cette volonté accrue d'extraversion qu'exprimera bien le fameux slogan du Che "créons un, deux ou plusieurs Vietnam dans le Monde" eut d'inévitables conséquences politiques internes. Elle entraîna la dénonciation en janvier 1968 de la célèbre "micro-faction" du Parti communiste de Cuba d'obédience soviétique que dirigeait A. Escalante (170).

L'URSS qui jusque là s'était efforcée de minimiser ses divergences avec Cuba va alors rappeler à cette dernière que le soutien qu'elle lui accorde n'est pas inconditionnel. Durant tout le premier semestre 1968, elle refusera d'accroître ses livraisons de pétrole obligeant Cuba à instituer un sévère rationnement. Elle se retrouvera alors dans une situation presque unique dans le monde puisque victime de triples sanctions américaines, depuis 1960,

* C'est nous qui soulignons.

chinoises depuis 1965 et enfin soviétiques.

Cette dégradation des relations politiques avec l'URSS, rejaillissant inévitablement sur sa situation économique intérieure coïncidera également avec l'échec de sa stratégie d'extraversion. En Afrique, l'équipée cubaine aux côtés de G. Soumaliot conduira le Che à estimer que "l'évolution politique et sociale en Afrique ne nous conduit pas à attendre de révolution continentale" (171). L'échec cubain en Afrique, puis en Bolivie mettra alors un terme au "castrisme romantique".

Devenu trop indépendant des deux autres paramètres (rapports avec l'URSS, situation interne), l'affrontement indirect avec les Etats-Unis dans les années 1965-1968, va s'apparenter à une gigantesque "fuite en avant" aboutissant au résultat paradoxal d'accroître l'isolement de Cuba au fur et à mesure qu'elle cherchait à développer son extraversion. C'est donc l'absence de corrélation positive entre les trois paramètres initiaux qui explique l'échec de la stratégie cubaine dans les années 1965-1968.

Acculé dans une double impasse (économique et politique, interne et externe), le régime cubain va "profiter" de l'intervention soviétique en Tchécoslovaquie pour indiquer en l'approuvant qu'il était disposé à reprendre le dialogue avec l'URSS sur des bases plus réalistes. "En harmonie avec la hiérarchie de ces objectifs politiques, Cuba privilégiera sa survie et son développement (...) à la promotion de la révolution. Le printemps de Prague avait également pris fin dans les Caraïbes" (172) *.

En 1975, devant le 1er Congrès du PCC, F. Castro analysera cette "période romantique" de la révolution cubaine en l'attribuant à un manque de réalisme et d'expérience.

A partir de 1968, les paramètres de la politique extérieure cubaine restent inchangés, mais une hiérarchie est désormais instituée entre eux. En raison de la faiblesse de ses moyens et de l'importance des contraintes pesant sur elle, Cuba juge illusoire de mener une politique "d'équidistance" entre les Grands. Elle va désormais estimer que la meilleure façon de consolider son régime politique, d'assurer son développement économique et de renforcer son influence extérieure est d'intégrer son action dans les paramètres généraux de la politique soviétique. Pour analyser les rapports soviéto-cubains en Afrique depuis 1975, il convient de prendre comme point de départ 1968 et poser le problème

* C'est nous qui soulignons.

non pas tant en termes de dépendance ou d'autonomie de Cuba par rapport à l'URSS, mais en s'interrogeant sur les moyens qu'elle utilise pour maximiser ses gains propres et valoriser sa position en s'intégrant de plus en plus au camp socialiste.

Cuba va alors s'atteler à favoriser une corrélation positive entre les trois paramètres. C'est leur très forte corrélation (relations privilégiées avec l'URSS au triple plan politique, économique et militaire, contexte économique rendu favorable grâce notamment au développement de la coopération avec l'URSS ; contexte africain propice à l'action cubaine) qui permettra le succès de Cuba en Afrique à partir de 1975.

Au plan économique tout d'abord, Cuba intensifiera sa coopération avec l'URSS sous le double effet du plafonnement de la croissance de la production sucrière et de la chute brutale de ses cours mondiaux. En 1972, en même temps qu'elle adhéra au CAEM, Cuba signait de très importants accords bilatéraux avec l'URSS. Coïncidant avec l'arrivée à échéance des remboursements de crédits consentis en 1960, ces accords permirent le report de l'échéance de la dette à 1986 et son étalement sans intérêts sur vingt ans. Ils prévoyaient en outre l'ouverture de crédits permettant de combler les déficits de la balance commerciale cubaine pour les années 1972-1975, et l'achat du sucre et du nickel à des cours supérieurs aux cours mondiaux. Enfin si les prix du pétrole soviétique livré fut relevé, il le fut dans des proportions bien moindres que celles appliquées aux autres pays de l'Est européen (173).

Alors que les années 70 auraient dû être particulièrement critiques pour Cuba (remboursement des dettes, choc pétrolier), l'aide de l'URSS lui permit d'améliorer sensiblement ses performances économiques. A cette assistance économique s'ajoutera un renforcement du soutien militaire. En portant, à la veille du conflit angolais, son corps de bataille à près de 321 000 hommes, l'armée cubaine se dotait des moyens militaires de grande ampleur. En 1978, les forces cubaines engagées en Afrique ne représentaient qu'un dixième du corps de bataille cubain et étaient composées à 70 % de réservistes. Sous l'effet du développement de la coopération militaire des exercices conjoints soviéto-cubains furent menés sur l'île avant 1975. Cet élément est capital car il allait considérablement faciliter la coordination soviéto-cubaine en Ethiopie (174).

Les deux paramètres (contexte intérieur, rapports avec l'URSS) étant de nouveaux parfaitement corrélés, il restait à Cuba de trouver un exutoire pour

donner tout son sens à sa politique étrangère. Mais à la différence de ce qu'elle faisait avant 1968, Cuba devait s'efforcer d'agir dans une région située en marge de la confrontation Est-Ouest à la fois pour éviter de se trouver dans une position défavorable face aux Etats-Unis mais aussi pour ne pas contrarier les objectifs de la politique extérieure soviétique, soucieuse à l'heure de la détente d'éviter les risques d'affrontement avec les Etats-Unis. La nécessité d'évaluer de façon plus réaliste le rapport des forces avec les Etats-Unis et le souci de ne plus gêner l'URSS étaient la conséquence directe de l'aggiornamento de 1968.

En Amérique latine, où elle avait renoncé à exporter la lutte armée, Cuba constatait que la pression américaine demeurait forte et que l'URSS n'était aucunement intéressée à y modifier le statu quo. Comme l'indiquera F. Castro lui-même en 1975, "l'Amérique latine n'est pas au seuil des changements globaux qui conduiront comme à Cuba à de soudaines transformations socialistes" (175). D'autre part et faute de pouvoir envoyer des combattants, Cuba ne disposait en fin de compte que de peu de moyens matériels pour aider efficacement des pays ayant dans la plupart des cas un niveau de développement égal ou supérieur au sien (176). Au Vietnam, si en 1965 elle incitait les soviétiques à renoncer à la passivité et à soutenir plus activement la RDVN, Cuba ne sembla plus s'offusquer de la visite de M. Nixon à Moscou en 1972 au moment où l'armée de l'air américaine bombardait Haïphong. Là encore son souci de ne pas gêner l'URSS et surtout sa profonde incapacité à répondre aux besoins des vietnamiens, qui semblent avoir décliné sa proposition d'envoi de troupes, contraignaient Cuba à limiter son action à un soutien moral. Au lendemain des accords de Paris de janvier 1973, l'importance de la question vietnamienne allait du reste décroître sensiblement. Au Proche Orient enfin où elle rompit ses relations avec Israël en 1973 et dépêcha une brigade combattre aux côtés des forces syriennes, Cuba mesurait bien que le rapport des forces lui interdisait d'agir de façon décisive. En réalité, l'Afrique était le seul cadre géographique du Tiers Monde où elle pouvait agir de façon relativement autonome et efficace, compte tenu des nouvelles contraintes de sa politique extérieure.

Dans la mesure où l'Afrique était pour les Etats-Unis dans les années 1972-1975 une zone périphérique de la confrontation Est/Ouest, les risques d'affrontement direct cubano-américain étaient limités. C'est ce que reconnaîtra ultérieurement F. Castro en déclarant qu'en Afrique "la domination impérialiste n'y est pas aussi forte qu'en Amérique latine. Donc les possibilités

d'une évolution fondamentale dans le continent sont réelles" (177) *

Une fois ses rapports avec l'URSS clarifiés et sa situation interne assainie, Cuba va à l'apogée de la détente (1972) redéployer sa politique extérieure en Afrique. Elle intensifiera tout d'abord son soutien aux mouvements de libération et principalement au PAIGC (178) dont la combativité sur le terrain était réelle et dont le soutien pouvait être organisé à partir de la Guinée voisine où les cubains étaient implantés depuis 1970. A l'inverse, en raison des difficultés à le soutenir à partir d'un Etat voisin (179) et de sa faible activité militaire, l'appui cubain au MPLA resta dans les années 1972-1975 assez symbolique. Les perspectives en Guinée Bissau étaient alors pour les cubains bien plus prometteuses qu'en Angola.

Mais parallèlement à leur soutien aux mouvements de libération, Cuba ne négligea pas les relations d'Etat à Etat. Entre 1972 et 1975, elle établit des relations diplomatiques avec 17 Etats alors qu'entre 1965 et 1971 l'extension de son réseau diplomatique avait été nulle (180). Lors du débarquement portugais en Guinée en novembre 1970, les forces cubaines furent les seules forces à résister véritablement à l'invasion.

Si nous avons eu recours à tout ce développement avant d'entamer l'analyse des rapports soviéto-cubains en Afrique depuis 1975, c'est parce que sans cette mise en perspective historique l'on risque fort de trop "objectiver" l'Afrique dans les rapports soviéto-cubains.

Il convient de voir maintenant comment l'URSS pour sa part perçoit et intègre l'action cubaine dans sa politique africaine. Il nous semble tout d'abord que la "variable cubaine" agit à trois niveaux de la politique extérieure de l'URSS. Dans la mesure où depuis 1975 l'Afrique tend à prendre une place croissante dans le conflit Est/Ouest, l'URSS est tenue de s'interroger sur le rôle que Cuba remplit dans ses rapports globaux avec les Etats-Unis.

Elle intègre également et tout naturellement Cuba à un niveau régional : dans ses rapports avec les Etats africains. L'URSS intègre enfin la politique africaine de Cuba au niveau bilatéral de leurs relations. Si donc Cuba est tenue de mener sa politique extérieure dans les paramètres de la politique soviétique, cette dernière est également conduite à prendre en considération l'élément cubain dans son propre engagement africain.

Il est certes possible de contester un tel argument en estimant que s'il

* C'est nous qui soulignons.

il y a "échange" cet échange est à tout le moins inégal. En valeur absolue il est probable qu'un tel argument apparaîtra fondé. Mais en valeur relative, c'est-à-dire en tenant compte du rapport de force initial entre l'URSS et Cuba, les termes du rapport seraient sensiblement modifiés. L'hypothèse que nous voulons développer ici est de montrer qu'évaluée en termes de gains/coûts, l'URSS tire un profit largement positif de l'action cubaine en Afrique au triple plan global, régional et bilatéral. Mais en même temps nous essaierons de voir comment à chacun de ces trois plans Cuba maximise ses intérêts propres. La solidité apparente du tandem "soviéto-cubain" repose sur l'adéquation des intérêts des deux partenaires même si à terme les inconvénients d'une telle alliance semblent incomparablement plus grands pour Cuba que pour l'URSS.

Dans la mesure où elle s'intègre dans les paramètres de sa politique extérieure, l'URSS tend à considérer l'action cubaine plutôt comme une variable que comme une contrainte. En Angola, nous avons vu dans le chapitre précédent que l'URSS refusa jusqu'au 11 novembre d'engager directement ses propres hommes, voire même de transporter des soldats cubains. Tant qu'elle n'était pas en mesure d'évaluer exactement l'importance de la riposte américaine à sa propre intervention, et tant qu'elle ne pouvait invoquer aucune règle juridique internationalement reconnue pour intervenir, l'URSS ne le fit pas. Il semblerait même qu'elle ait incité le MPLA à ne pas proclamer l'indépendance unilatérale avant le 11 novembre pour donner à son action ultérieure une légitimité irréfutable.

L'attachement à un certain formalisme juridique est un des traits de la politique extérieure soviétique même si dans la pratique celui-ci est utilisé pour mieux être vidé de son sens (cf. Afghanistan). L'action cubaine, et même si elle tend à se développer davantage vers les gouvernements que vers les mouvements d'opposition a à surmonter des contraintes moindres que celles pesant sur l'URSS. Ceci étant, cette dernière ne renonce pas à bénéficier directement de l'intervention cubaine. En Angola, une fois atténuées les contraintes qui pesaient sur elle, l'URSS achemina par ses propres moyens une large partie des forces cubaines tandis qu'elle dépêchait plusieurs centaines de conseillers. Implicitement, elle empêchait Cuba d'apparaître aux yeux des angolais comme l'unique artisan de la victoire. En réalité, le plus grand avantage que l'URSS retire des interventions cubaines est de savoir que du côté américain une intervention cubaine si massive soit-elle ne pourra jamais être totalement assimilée à une intervention soviétique directe. Même si l'on s'efforce toujours

du côté américain de nier délibérément l'autonomie cubaine ou à estimer que de telles interventions ne profitent qu'à l'URSS, il est difficile d'assimiler pour des raisons qui tiennent au moins à la psychologie des rapports entre les Deux Grands, intervention soviétique et intervention cubaine. Il apparaît tout à fait probable qu'une intervention militaire soviétique directe en Angola comprenant notamment l'envoi d'un corps expéditionnaire n'aurait jamais conduit le Sénat américain à voter aussi facilement l'amendement Tunney. Il est tout aussi probable qu'une même intervention soviétique en Ethiopie aurait immédiatement conduit les Etats-Unis à soutenir la Somalie. L'apparition de la variable cubaine dans la politique africaine de l'URSS est une contrainte supplémentaire pour la politique extérieure des Etats-Unis. Elle apparaît d'autant plus grande qu'elle ne semble pas avoir été envisagée avant 1975.

La recherche par les Etats-Unis d'une politique réactive aux interventions cubaines reste difficile. En envisageant ces interventions dans leur seul contexte cubain, les Etats-Unis peuvent conditionner l'amélioration des rapports bilatéraux américano-cubains à la "retenue" des cubains en Afrique. Une telle conduite est avantageuse pour l'URSS comme pour Cuba. La première se verrait alors implicitement dissociée de Cuba. La seconde, tout en se refusant officiellement à un quelconque marchandage avec les Etats-Unis à propos de son action en Afrique, se verrait ainsi reconnaître le statut d'adversaire à part entière. Or, dans la psychologie cubaine, la capacité à être reconnue comme adversaire des Etats-Unis est politiquement bien plus avantageuse que la recherche d'avantages économiques pouvant découler d'un éventuel rapprochement américano-cubain. Le simple fait que l'intervention cubaine en Angola se soit produite alors qu'un processus de normalisation était engagé entre les deux pays, souligne parfaitement l'ordre des priorités cubaines.

En optant pour la politique inverse, c'est-à-dire en cherchant à sanctionner directement l'URSS à chaque intervention cubaine, les Etats-Unis réduisent la marge de manoeuvre de l'URSS et dénie par là-même toute parcelle d'autonomie à Cuba. Cette politique théoriquement plus avantageuse présente néanmoins le risque majeur de faire retomber la politique extérieure américaine dans le piège du globalisme avec tous les inconvénients qu'il présente pour la politique régionale des Etats-Unis en Afrique (cf. Angola). En réalité, les Etats-Unis sont conduits à réagir en fonction de multiples considérations. Le simple fait que la réponse américaine à une intervention soviéto-cubaine soit au départ plus difficile à définir qu'une réponse à une intervention soviétique, présente pour

l'URSS un risque d'incertitude accru quant aux intentions américaines. Mais jusqu'à présent cet élément d'incertitude a en réalité considérablement élargi la souplesse d'action de la politique soviétique en rendant la réponse américaine plus hésitante.

Les gains régionaux retirés par l'URSS sont parfaitement complémentaires avec ses gains globaux. Cuba a l'avantage pour l'URSS de se présenter comme un pays en voie de développement victime de pressions étrangères. En défendant en tant que pays non aligné la thèse selon laquelle le camp socialiste est "l'allié naturel" du mouvement, Cuba défend mieux qu'elle pourrait le faire elle-même les objectifs de l'URSS. Le fait que Cuba ait pu en 1976 (un an après l'Angola) faire accepter par ses pairs l'idée de tenir à La Havane le prochain sommet des Pays Non-Alignés et que ce sommet ait pu effectivement se tenir (moins de deux ans après l'Ethiopie) constitue tant pour l'URSS que pour Cuba un succès politique indéniable.

Sur le terrain, l'emploi des forces cubaines est également avantageux pour l'URSS. Non seulement l'entretien de forces cubaines apparaît moins coûteux que celui de forces soviétiques, mais il semble plus efficace. La forte proportion de noirs dans les forces combattantes cubaines facilite leur adaptation au terrain. Elle permet également d'accréditer la thèse selon laquelle Cuba a parfaitement réussi à surmonter les différences raciales, ce qui chez les africains a une raisonnable particulière lorsqu'on sait comment a contrario la discrimination raciale a pu gêner la politique américaine en Afrique. De façon générale, il est donc juste de penser que Cuba permet à l'URSS de combler "le décalage culturel et psychologique entre sa direction bureaucratique et les dirigeants des mouvements révolutionnaires du Tiers Monde"⁽¹⁸¹⁾.

Car, malgré leur discours idéologique, les soviétiques ont mal réagi au contact des réalités africaines. L'argument racial fut d'ailleurs un des meilleurs atouts de la politique chinoise en Afrique au début du conflit sino-soviétique (cf. infra). On peut aisément penser que dans l'équation de son conflit avec la RPC, l'URSS ne néglige pas l'intérêt qu'elle peut retirer de la présence cubaine dans le domaine le moins maîtrisable (adaptabilité au milieu africain) pour elle, et où par contre les chinois semblent exceller.

De façon générale, l'URSS essaie de retirer le meilleur profit des faiblesses structurelles de Cuba qui font paradoxalement sa force en Afrique ⁽¹⁸²⁾.

L'image d'une Cuba démunie et sous-développée victime de "l'impérialisme américain" permet à l'URSS d'atténuer sa propre image de grande puissance aux visées

hégémoniques. Celle d'un pays multiracial offre à l'URSS la possibilité de contourner l'obstacle que constitue son image de "pays blanc". Tous ces facteurs ne déterminent pas a priori la conduite de l'URSS en Afrique. Ils favorisent cependant le maintien et le développement de son influence.

Ces propos généraux étant développés, il convient de s'atteler à savoir de façon plus précise le rapport de corrélation entre présence soviétique et cubaine en Afrique. Pour ce faire, et en l'absence totale de données primaires, nous avons utilisé comme source de référence les sources américaines sur la présence militaire et civile des pays communistes en Afrique. A l'incertitude des chiffres s'ajoute l'absence d'analyses ou d'études empiriques relatives à l'action soviéto-cubaine en Afrique en dehors des exemples de l'Angola et de la Corne. Aussi convient-il de ne pas nier la nature essentiellement interprétative de l'exercice auquel nous nous livrons ici.

a) Présence militaire

Il existe un fort rapport de corrélation géographique entre présence soviétique et présence cubaine. En 1978, l'URSS entretenait une présence militaire dans 19 pays tandis que Cuba n'était présente que dans 12 d'entre eux. Dans le seul pays (Sierra Leone) où elle ne s'accompagne pas d'une présence soviétique, la présence cubaine est particulièrement faible. Inversement et à l'exception significative du Mali, dans tous les pays où sa présence ne co-existe pas avec celle de Cuba, la présence soviétique reste limitée (une centaine de conseillers pour 6 pays).

Toujours au niveau global, la présence militaire soviétique représente 10 % de la présence militaire cubaine. Ce chiffre recouvre cependant une grande diversité de situations, que l'on ne doit donc pas hésiter à étudier cas par cas. Dans les deux seuls pays d'Afrique où l'URSS et Cuba ont engagé des forces combattantes ou d'encadrement à des forces combattantes (Angola, Ethiopie), la présence cubaine et soviétique représentait 95 et 70 % de leur présence militaire respective en Afrique. Ils confirment la vocation des troupes cubaines à être utilisées avant tout comme forces combattantes et celle des soviétiques à servir de forces d'encadrement et d'instruction. Mais par-delà ce constat très général, il est possible de noter quelques différences sensibles entre la situation éthiopienne et angolaise.

En Ethiopie, la proportion plus forte de soviétiques s'explique tout d'abord par le fait que les cubains ont "limité" leur engagement à l'envoi de spécialistes (blindés, artillerie, aviation) et que la présence d'unités d'infanterie

résultait essentiellement de la nécessité de coordonner la progression de l'infanterie éthiopienne avec les différents spécialistes cubains (183).

En Angola, par contre, les cubains ont engagé de véritables unités d'infanterie pour compenser les faiblesses du MPLA. Quant à la présence soviétique elle s'est limitée à l'envoi de quelques centaines de spécialistes. Les chiffres de 1978 sont d'ailleurs largement supérieurs aux effectifs soviétiques engagés réellement en 1975-76. Ils comprennent les instructeurs arrivés depuis 1976 et notamment les 300 conseillers est-allemands chargés de la sécurité et des transmissions dans l'armée et la police angolaise.

En Ethiopie, par contre, l'URSS dépêcha, dès la fin 1977, un millier de conseillers venus pour la plupart de Somalie et du Sud Yemen. Comme nous le verrons plus loin, l'intervention soviéto-cubaine en Ethiopie s'est effectuée sous commandement soviétique (à la différence de ce qui s'est passé en Angola) et la proportion plus forte de conseillers soviétiques reflète la valeur plus centrale de l'enjeu éthiopien par rapport à l'enjeu angolais dans la stratégie africaine de l'URSS.

Même si c'est en Angola et en Ethiopie qu'est concentré l'essentiel de la présence militaire soviéto-cubaine, on aurait tort de se désintéresser de leur présence dans les autres pays. A l'échelon de petits pays comme Sao Tomé et Principe, le Cap Vert, les Seychelles, la Guinée Bissau ou la Guinée Equatoriale, la présence d'une centaine de conseillers militaires soviétiques ou cubains peut localement avoir une influence aussi décisive qu'une présence de milliers de conseillers dans un pays plus important. Et, comme nous l'indiquons par ailleurs, la stratégie soviétique en Afrique à la différence de la stratégie américaine ne néglige aucune possibilité si réduite soit-elle d'y développer sa présence et éventuellement consolider son influence.

Au Mozambique, dont la situation était en 1978 "semi-conflictuelle" en raison des raids rhodésiens contre les camps de la ZANU, Cuba qui fut dès 1964 un des premiers pourvoyeurs d'armes du FRELIMO y maintient une présence importante. Proportionnellement, la présence soviétique y est très élevée. Le désir de rester présent dans ce pays de l'Afrique Australe, et la volonté de contrebalancer une forte présence militaire chinoise (chargée de l'encadrement de la ZANU) ne sont probablement pas étrangers à la forte présence soviétique.

Si la forte présence soviéto-cubaine est statistiquement liée à l'existence de situations conflictuelles et si les trois exemples cités donnent l'apparence d'une parfaite corrélation entre présence soviétique et présence cubai-

ne, le cas d'autres pays africains nous oblige à nuancer cette double affirmation. En effet, au Congo, par exemple, Cuba maintient une présence militaire démesurément élevée par rapport aux besoins de ce pays. Or, à notre sens, cette présence ne s'explique partiellement que par l'ancienneté des liens tissés dès 1964 par Cuba avec les différents régimes de ce pays. Paradoxalement d'ailleurs, le Congo est le seul pays d'Afrique où la présence militaire cubaine est actuellement inférieure à ce qu'elle était au milieu des années 1960. La présence soviétique y est par contre plus limitée. Elle s'est néanmoins développée depuis 1975, l'URSS ayant livré du matériel militaire à ce pays en échange du soutien logistique déterminant apporté aux forces soviéto-cubaines en Angola. En Guinée, comme en Guinée Bissau, la forte présence cubaine et celle plus réduite des soviétiques s'explique davantage par les antécédents de la politique cubaine en Afrique que par les impératifs actuels de la politique soviétique.

En Guinée, comme dans d'autres pays, la présence cubaine assure la sécurité personnelle des dirigeants. La présence soviétique apparaît bien modeste lorsqu'on songe à la place qu'a pu occuper la Guinée dans la politique africaine de l'URSS au début des années 60. Très méfiant à l'égard de l'URSS, Sékou Touré a toujours été séduit par Cuba, dont il identifiait la situation à celle de la Guinée. Même si depuis les politiques extérieures de ces deux Etats ont suivi des chemins différents, l'exemple guinéen permet de saisir le décalage des perceptions chez les africains entre l'URSS et Cuba. En Guinée Bissau, l'existence de liens privilégiés entre Cuba et le PAIGC dans les années 60-70 explique l'importance de la présence cubaine. Inversement, dans les îles du Cap Vert dirigées jusqu'en 1981 par le même parti que celui de Guinée Bissau, la présence cubaine est largement symbolique. En raison de la position stratégique de cet archipel pour la marine soviétique, et des droits de pêche qu'elle a pu y obtenir, la présence soviétique et est-allemande y est très sensible.

Il existe enfin quatre pays où la présence soviétique ne s'accompagne d'aucune présence cubaine. Il s'agit de trois pays francophones de l'Afrique saharo-sahélienne (Mali, RCA, Tchad) et de l'Ouganda. Sur l'absence de présence cubaine dans ces pays on peut formuler quelques hypothèses. On peut tout d'abord penser qu'il s'agit de pays où Cuba n'a pas d'intérêts propres. Dans la mesure où dans ces pays le danger n'est pas américain mais plutôt français (Ouganda excepté), Cuba n'a pas avantage à dépêcher des missions militaires d'autant que la nature dictatoriale des régimes de la RCA et de l'Ouganda, ne

pouvait que desservir une "certaine image de marque cubaine". De façon plus générale, on peut considérer que la présence cubaine dans les pays francophones reste limitée en raison de la forte influence française. Les deux seules exceptions notables sont la Guinée, et le Congo-Brazzaville où Cuba a développé sa présence pour contenir l'influence américaine au Zaïre. A l'inverse, les intérêts de l'URSS ne sont pas négligeables dans ces pays. Le Mali est depuis 1960 et malgré le coup d'Etat de 1968, la puissance étrangère la mieux implantée dans ce pays (cf. infra). Au Tchad comme en RCA, l'objectif soviétique est d'éroder les positions françaises en jouant davantage sur ses maladroitures et ses contradictions qu'en conduisant une politique résolument offensive (cf. infra). En Ouganda, la présence soviétique est largement reliée à des considérations stratégiques régionales (cf. supra). Sans être en aucune façon opposés, les desseins soviétiques et cubains dans ces pays restent différents. Pour l'URSS, les inconvénients d'une absence cubaine sont minimes d'autant que dans ces quatre pays elle doit composer avec l'action de la Libye. L'absence cubaine serait-elle alors comblée par l'influence libyenne ? Même si cette complémentarité cubano-libyenne contribue à servir les intérêts soviétiques, elle résulte beaucoup plus d'une coïncidence que d'une conduite préméditée.

Cet examen empirique comparé des présences soviétique et cubaine permet-il de dégager les lignes d'une complémentarité fonctionnelle soviéto-cubaine en Afrique ?

Il apparaît très clairement que même dans les situations où elle ne dispose pas de l'expérience du terrain et des hommes et où elle ne défend pas des intérêts propres, Cuba est amenée à intervenir quand les intérêts globaux de l'URSS sont engagés. A cet égard, l'exemple le plus significatif est bien celui de l'Ethiopie. A la différence de l'Angola où elle avait des intérêts propres et une expérience du terrain, Cuba ne fit qu'une entrée tardive dans la Corne. Ce n'est qu'en 1972 qu'elle s'y implanta pour la première fois en nouant des relations diplomatiques avec la Somalie. L'alliance privilégiée que cette dernière avait établie avec l'URSS et la présence américaine en Ethiopie justifiaient la démarche cubaine. Le coup d'état éthiopien de 1974 et l'établissement de relations diplomatiques avec le nouveau régime en juillet 1975, ne nuirent pas immédiatement à l'intensification de la coopération cubano-somalienne. Devant le 1er Congrès du PC Cubain, tenu en décembre 1975, F. Castro se garda même de mentionner l'Ethiopie alors qu'il ne manqua pas de qualifier

la Somalie en "pays africain appartenant à la Ligue Arabe (qui) adopte une politique bien définie de transformations sociales" (184).

Dans le courant de l'année 1976, alors que la présence cubaine se développait, le Président Barré évoqua publiquement la possibilité de faire appel aux troupes cubaines pour aider son pays à reconquérir ses droits. Or, moins de deux ans plus tard, la même Somalie dirigée par les mêmes dirigeants et que l'on présentait comme un pays aux orientations socialistes bien définies, sera accusée par le même F. Castro "d'exalter les instincts les plus bas" de la population faute justement "de doctrine sociale, politique et révolutionnaire" (185).

Pour justifier le soutien de son pays à l'Ethiopie, F. Castro estima que "le fait qu'un pays puisse reconquérir par la force un territoire qu'il revendique aurait constitué un précédent conduisant à une véritable catastrophe pour l'Afrique" (186). Bien que parfaitement rationnelle et justifiable cette explication reste peu crédible lorsqu'on sait qu'en 1972 Cuba signa une déclaration conjointe avec le gouvernement somalien dans laquelle elle "exprimait le soutien de son gouvernement aux peuples de Somalie dans leur désir de réunification" (187). Certes Cuba peut toujours justifier son revirement par le fait que son soutien initial à la Somalie était conditionné par le recours à une solution "pacifique et africaine" et que dès lors qu'elle s'en écartait elle n'avait plus à se sentir liée par son engagement initial. Quoiqu'il en soit on ne peut qu'être frappé par la coïncidence entre le revirement de l'URSS et celui de Cuba. Or, si les raisons du revirement soviétique sont parfaitement claires (cf. infra), il est plus difficile de saisir les avantages propres que Cuba était susceptible de retirer de son engagement dans la Corne.

A une toute autre échelle, la Guinée Equatoriale nous fournit un autre exemple où la présence cubaine répondait aux préoccupations soviétiques. Dans le seul pays hispanophone d'Afrique, Cuba a dépêché un nombre relativement important de conseillers militaires chargés d'assurer la sécurité d'un des régimes les plus répressifs d'Afrique. Or, là encore et mises à part les considérations culturelles, on a du mal à mesurer l'intérêt de Cuba à s'allier à un tel régime. Fait significatif, F. Castro omit de mentionner dans son discours devant le 1er Congrès du PCC, la Guinée Equatoriale dans la liste des pays où Cuba était militairement présente. L'embarras que cause aux dirigeants cubains leur alliance avec le régime équato-guinéen, nous porte donc à penser que la présence cubaine est largement conditionnée par l'importance relative

des intérêts soviétiques dans ce pays jusqu'en 1979 tout au moins (cf. supra).

De façon plus générale, en dehors des situations conflictuelles (Ethiopie, Angola), la coordination des aides militaires soviétique et cubaine semble s'effectuer de façon assez souple voire implicite en tenant compte de l'expérience passée de l'un des deux pays dans tel ou tel pays, de l'aptitude d'un des deux à répondre aux besoins spécifiques des bénéficiaires, de l'importance des intérêts propres de chacun d'eux et enfin et surtout de la réceptivité des Etats africains.

En dehors des cas particuliers de l'Ethiopie et de l'Angola, la présence militaire cubaine est supérieure à celle de l'URSS dans les pays où sa présence militaire remonte au début des années 60 (Guinée, Guinée Bissau, Mozambique, Congo). La plupart de ces pays retiennent de Cuba l'image d'une révolution tiers-mondiste plutôt que celle d'allié de l'URSS. Tout en valorisant indirectement dans ces pays l'influence de l'URSS, Cuba maximise par là-même sa propre position au sein du camp socialiste.

Les pays où l'URSS est plus présente militairement que Cuba sont des pays où elle a des intérêts propres directs ou des pays où elle cherche à contrer l'influence chinoise (Tanzanie, Zambie). Dans les pays où, enfin, la présence soviétique ne s'accompagne d'aucune présence cubaine, on peut estimer qu'il s'agit de pays où Cuba juge sa présence peu utile ou nuisible à ses propres intérêts (RCA, Ouganda) ou des pays soumis directement ou indirectement à une influence libyenne (Mali, Tchad, RCA, Ouganda).

Si au plan global ou régional la variable cubaine présente pour la politique soviétique des avantages considérables, c'est à l'échelle bilatérale que se répercutent les coûts de cette alliance pour l'URSS. En effet, pour assurer le succès des opérations cubaines, l'URSS doit non seulement prendre en charge financièrement les opérations cubaines, mais elle doit également veiller au même moment à ce que les conditions économiques internes permettent à Cuba de projeter sa puissance à l'extérieur. Pour mesurer les avantages économiques que Cuba a pu obtenir de l'URSS "en échange" de ses interventions africaines, il est possible de prendre comme référence l'accord soviéto-cubain de février 1976. Mais il convient dès le départ de se prémunir contre toute interprétation mécaniste réduisant cet accord à une simple compensation accordée en échange de "bons et loyaux services". La dynamique des relations soviéto-cubaines s'inscrit encore une fois dans une perspective globale où aspects internes et externes, politiques et économiques, s'imbriquent les uns aux autres. Ce qui

est, par contre, indéniable, c'est qu'en intervenant en Afrique pour son propre compte et celui de l'URSS, Cuba améliore incontestablement sa position pour obtenir de cette dernière des avantages économiques importants.

Pour arracher aux soviétiques des avantages économiques croissants, Cuba peut tout d'abord faire valoir à l'URSS qu'elle ne retire aucun avantage économique de ses interventions. Les gains résultant de l'exportation d'un surplus de main-d'oeuvre ⁽¹⁸⁸⁾ et le développement de programmes de construction ⁽¹⁸⁹⁾, sont compensés par les charges financières que représentent les incitations matérielles accordées aux "missions internationalistes civiles" ⁽¹⁹⁰⁾. Cuba peut aussi faire valoir que ses interventions africaines lui font perdre le bénéfice de l'aide occidentale. Or sur le plan économique les priorités cubaines sont au nombre de deux. S'assurer une garantie de stabilité pour ses exportations de sucre et acquitter sa facture pétrolière au moindre coût. Dans un double contexte international marqué par un effondrement progressif des cours du sucre à partir de 1975 ⁽¹⁹¹⁾ et une hausse considérable des prix du pétrole, Cuba a pour la première fois depuis 1961 pu dégager en 1976 dans ses échanges commerciaux avec l'URSS un solde positif. Cela n'a été rendu possible que par l'octroi de conditions avantageuses que l'URSS ne concède à aucun autre pays socialiste. Grâce à l'accord de 1976, Cuba a obtenu l'indexation des prix du pétrole livré par l'URSS sur les prix du sucre cubain. Pour la seule année 1976, les subventions soviétiques (non sujettes à remboursement) des exportations cubaines de sucre et d'importation de pétrole s'élevaient à 1,2 milliards de dollars ⁽¹⁹²⁾. En 1978, le prix du sucre cubain payé par l'URSS était près de 4,5 fois supérieur au cours mondial et 2,5 fois plus élevé que le prix qui aurait dû être acquitté en application de la "règle de Moscou" sur la fixation des prix intra-CAEM ⁽¹⁹³⁾. D'autre part, et toujours en vertu de l'accord de 1976, 25 % des achats de sucre sont réglés par l'URSS en devises fortes ⁽¹⁹⁴⁾. Enfin, le pétrole livré par l'URSS est acquitté par Cuba à un prix nettement inférieur à celui que payent les pays est-européens du CAEM ⁽¹⁹⁵⁾.

Aussi à la fin 1978, l'aide annuelle soviétique à Cuba (subventions + crédits) s'élevait à 2,5 milliards de dollars contre 530 au début des années 1970.

En consentant des avantages indiscutables à Cuba, l'URSS poursuit des objectifs qui dépassent très largement la simple "compensation" des interventions cubaines en Afrique. Ce que l'URSS recherche c'est rendre l'alliance (ou la dépendance) avec Cuba irréversible tant au plan économique que politique. En achetant le sucre cubain à un prix très élevé, en incitant certains pays de

l'Est à ne pas développer leur production sucrière pour traiter le sucre cubain et en réglant une partie des exportations cubaines en devises, l'URSS "contribue fortement à river Cuba à sa vocation de pays monoproduiteur" (196). Le fait que le nickel cubain soit acquitté à des prix nettement supérieurs aux cours mondiaux, mais qu'en même temps l'URSS hésite à favoriser le retraitement industriel de ce métal sur place, s'inscrit dans la même perspective. Tout en s'efforçant donc de structurer la dépendance économique de Cuba, l'URSS cherche à intensifier son intégration au sein du CEAM. Les accords de 1976 prévoyaient un quadruplement des échanges commerciaux soviéto-cubains, une très forte croissance de l'assistance technique soviétique, et recouvraient avec précision les directives du premier plan quinquennal cubain (197).

Cette intégration croissante de Cuba au sein du camp socialiste, et que ses interventions en Afrique ne font qu'accentuer, se reflète également au plan politique. Petit à petit, la spécificité politique du régime cubain issu de la révolution de 1959 tend à s'estomper au profit d'une identification croissante au modèle politique soviétique. C'est par exemple en décembre 1975 que se tint en pleine expédition angolaise, le 1er Congrès du Parti Communiste Cubain alors que l'existence de ce parti remonte à 1965. Ce processus d'institutionnalisation sur le modèle soviétique s'est intensifié en 1976 avec la mise en place d'une Assemblée Nationale, d'un Conseil d'Etat et du Conseil des Ministres (198). Parallèlement, les instances dirigeantes cubaines ont connu un renouvellement avec la réapparition d'anciens dirigeants du PSP (parti communiste pro-soviétique pré-révolutionnaire) comme Blas Roca, Carlos Rafael Rodriguez (qui négocia l'accord de 1976), Arnaldo Milian et enfin Isidoro Malmierca, actuel chef de la diplomatie cubaine. Même si elle ne doit pas être surestimée, l'émergence depuis 1975 à des postes clés du Parti et de l'Etat de personnalités favorables à l'URSS n'est pas pour autant fortuite.

En matière de politique extérieure, et pas seulement en Afrique, la politique cubaine épouse désormais presque toutes les positions diplomatiques de l'URSS. Selon F. Castro la politique extérieure cubaine "se base en premier lieu sur l'amitié inébranlable avec l'Union Soviétique" (199). Cuba estime également que "le trait le plus destructif de cette étape de transition a été constitué par la détente internationale" (200) alors qu'historiquement la révolution cubaine a plutôt maximisé ses gains pendant les périodes de crise entre les deux Grands que durant les phases de détente.

Tout en continuant à dénoncer le régime chilien, Cuba qui au milieu des

années 60 reprochait à l'URSS son "réalisme" se garde bien aujourd'hui de lutter contre le régime argentin qui lui consent des crédits économiques.

Cela nous conduit tout naturellement à évoquer les limites de l'alliance soviéto-cubaine en Afrique notamment. Il faut tout d'abord se garder de voir en Cuba cet acteur idéal comblant en tous points les déficiences des soviétiques en Afrique. L'adaptabilité des cubains aux conditions africaines, ne garantit pas forcément la stabilité (staying power) des régimes qu'elle soutient. La condition de pays "sous-développé" n'immunise pas Cuba contre la tentation d'interférer dans les affaires intérieures des Etats-africains. La légitimation idéologique donnée à l'action extérieure n'exclut pas un "réalisme" croissant qui s'identifie largement à celui de l'URSS.

Comme le note à juste titre Gerald J. Bender, les interventions cubaines en Afrique ont donné lieu en Occident à la surestimation des capacités de Cuba : "Ironiquement, les fulminations de Henry Kissinger et de Patrick Moynhan ont probablement davantage contribué à enfler l'image des capacités cubaines en Afrique que la combinaison des machines de propagande de Moscou et de La Havane" (201).

Parmi les avantages reconnus aux cubains en Afrique, le facteur racial est le plus souvent invoqué. Mais même si cet avantage est indéniable on doit éviter d'en exagérer l'importance. Le rapprochement historique entre Cuba et le MPLA a été justement rendu possible non pas parce que "du sang africain coule dans les veines cubaines" pour reprendre l'expression de Castro, mais bien plutôt parce que le MPLA à la différence de ses rivaux a toujours refusé de poser le problème angolais en des termes raciaux. Il compte d'ailleurs parmi ses dirigeants un grand nombre de métis et d'européens. Plaidant pour le dépassement des contradictions raciales, Cuba serait en réalité assez mal à l'aise face à des situations où un conflit racial coïnciderait avec un clivage politique. Cela s'est déjà vérifié en Angola lors de la tentative de putsch de Nito Alves et Van Dunem en mai 1977. D'origine noire ces deux hommes avaient notamment agi pour exprimer leur profonde hostilité à la toute puissance de l'influence exercée au sein du MPLA par les blancs et les mestiços. Ils exigeaient du Président Neto qu'il réduise l'influence des communistes blancs et des mestiços et établisse un authentique pouvoir africain (202). Et fait intéressant, ils reliaient cette exigence à la réduction de l'influence cubaine. Certes, comme nous le verrons par ailleurs, le rôle de Cuba dans cette affaire

est bien plus complexe qu'on a pu le croire initialement. Mais l'important ici est de souligner simplement que l'identification cubaine au monde africain mérite d'être nuancée. Cela d'autant plus qu'à y regarder d'encore plus près l'on ne peut manquer de constater que si le corps des hommes de troupe cubain est pour la plupart composé de noirs, celui des officiers est très largement dominé par des blancs.

En Afrique enfin les "situations raciales" sont loin d'être uniformes. Au cas de l'Angola dont nous avons déjà parlé, il faudrait ajouter l'ensemble des anciennes colonies portugaises où les organes dirigeants comprennent une proportion non négligeable de "non-noirs" ou de l'Ethiopie dont la composition ethnique de la population est encore bien particulière.

Ces réserves mises à part, peut-on penser que la présence cubaine garantit la pérennité de l'influence soviétique ? Là encore la faiblesse des informations et du recul ne nous permettent d'avancer que quelques hypothèses appuyées sur des exemples empiriques limités.

Il convient tout d'abord de prendre en exemple des pays africains comme le Congo et la Guinée, où la présence cubaine remonte au milieu des années soixante. Au Congo, les forces cubaines rattachées à la sécurité présidentielle sauvèrent en 1966 le régime de Massemba Debat contre une tentative de putsch dont on dit qu'elle visait à réduire l'influence cubaine jugée "envahissante". Malgré le soutien décisif qu'il trouva auprès des cubains, le régime congolais tira cependant les leçons du putsch manqué en allégeant la présence cubaine avant d'être renversé deux ans plus tard par les putschistes de 1968. Mais à leur tour ces derniers deviendront les meilleurs alliés des cubains. En Guinée les forces cubaines jouèrent un rôle particulièrement décisif lors de la tentative manquée de coup d'état de novembre 1970. Pourtant, même si aujourd'hui Cuba reste encore présente dans ces deux pays, ce qui prouverait en apparence la constance de l'influence cubaine, sa capacité à peser sur la conduite interne et externe de ces Etats s'est incontestablement amoindrie. Le fait que depuis 1968 trois chefs d'Etat se soient succédés à la tête du Congo, atteste du refus ou de l'incapacité cubaine à soutenir tel dirigeant plutôt que tel autre. Quant aux réorientations de la politique extérieure guinéenne, elles traduisent à l'évidence le relâchement des liens entre Conakry et La Havane. En tout état de cause, la présence cubaine en Afrique a été trop limitée avant 1975, pour que l'on puisse en tirer des conclusions susceptibles de générali-

sation. Tout au plus peut-on, à partir des deux cas évoqués, parler de permanence de la présence mais de réduction de l'influence.

Depuis 1975, Cuba maintient entre les seuls Etats de l'Angola et de l'Ethiopie une présence militaire et civile de près de 40 000 personnes. Ce simple facteur numérique confère à la présence cubaine une dimension inédite difficilement comparable aux exemples précédents.

Mais là encore une distinction s'impose entre le cas angolais et le cas éthiopien. En Angola, dans la mesure où elle a tissé des liens historiquement privilégiés avec le MPLA et où elle prit elle-même l'initiative d'intervenir, Cuba doit probablement estimer non seulement que son influence y est prépondérante mais qu'elle y est plus importante que celle de l'URSS. Pour valoriser sa position vis-à-vis de cette dernière, Cuba doit donc jalousement veiller à préserver sa propre influence, voire contenir celle de l'URSS. Il est probable que dans la réalité les choses se déroulent d'une façon plus complexe, mais un fait essentiel demeure : dans la mesure où l'Angola est devenu le symbole de toute sa politique extérieure, Cuba doit rechercher les moyens de préserver et développer son influence dans ce pays.

Dans "l'affaire Neto Alvès" il a souvent été dit, pour mieux attester de la dissociation des intérêts cubains et soviétiques en Angola, que les cubains soutinrent Neto tandis que les faveurs de l'URSS se seraient portées vers son rival.

Aujourd'hui il apparaît que quelles qu'aient pu être les sympathies initiales des soviétiques et des cubains, ni les uns ni les autres ne semblent s'être comportés d'une façon aussi claire. L'enjeu était tel que les deux protagonistes étrangers semblent avoir pris des assurances dans les deux camps. Il n'est même pas à exclure que l'Etat major cubain en Angola ait eu un jeu propre différent de celui des dirigeants de La Havane. En toute hypothèse, une chose au moins est sûre : au lendemain de l'échec du putsch, l'ambassadeur cubain à Luanda fut discrètement expulsé ⁽²⁰³⁾. Quant aux intentions soviétiques dans cette affaire, que nous analysons par ailleurs, la question que l'on peut se poser est de savoir dans quelle mesure l'URSS prit en compte la position cubaine et si face à l'incertitude des rapports de force interne en Angola, les deux pays n'avaient pas intérêt à se situer dans des camps différents pour pouvoir mieux arbitrer le jeu. En fait et tout en étant conduite à se comporter comme un acteur du jeu politique interne, Cuba n'a pas au même titre que l'URSS réglé le problème du maintien de son influence dans les situations post-confliktuelles.

Entre 1975 et 1980, cinq ambassadeurs cubains se sont succédés à Luanda, dont trois en un an ⁽²⁰⁴⁾. Il est difficile d'interpréter ce "mouvement diplomatique" autrement que comme le signe de sérieuses difficultés entre cubains et angolais. Au niveau officiel, ces derniers ne manquent pas l'occasion d'indiquer à leurs interlocuteurs étrangers l'irritation que provoque chez eux la volonté des cubains à s'ériger en donneurs de leçons. L'exemple angolais ne semble pas isolé puisqu'il semble se reproduire au Nicaragua où l'influence cubaine y est pourtant beaucoup plus faible ⁽²⁰⁵⁾. A ces difficultés s'ajoutent de sérieuses tensions "à la base" (indiscipline et vandalisme de certains soldats cubains) qui apparaissent presque inévitables dès lors qu'un corps expéditionnaire prolonge sa présence à l'étranger. Même si elle est incontestablement mieux ressentie que la présence soviétique, la présence cubaine demeure pour les africains une présence étrangère. La première limite de l'alliance soviéto-cubaine en Afrique réside donc dans les propres limites de Cuba à se faire accepter et à se maintenir.

La seconde limite à trait aux capacités réelles de Cuba à maximiser ses gains propres tout en s'intégrant dans les paramètres de l'URSS. Or, si l'exemple angolais peut apparaître comme l'expression même d'une complémentarité idéale entre l'URSS et Cuba, celui de la Corne se pose en des termes sensiblement différents. Etant intervenue en Ethiopie à l'initiative des soviétiques, Cuba dispose de moins d'atouts pour valoriser ses gains propres. Pour le faire elle a été conduite à interférer dans le jeu politique interne en favorisant une alliance Derg-Meison qui échoua et se solda par l'expulsion de son ambassadeur ⁽²⁰⁶⁾. Mais son plus grave échec se situe en Erythrée où Cuba entretenait depuis 1967 des rapports étroits avec le FLE puis le FPLE. Même après le coup d'Etat de 1974, les cubains soulignaient que "toute formule ne rendant pas possible le principe d'autodétermination est un remède qui arrive trop tard" ⁽²⁰⁷⁾.

Mais après, dès l'établissement de relations diplomatiques avec l'Ethiopie en juillet 1975, l'attitude cubaine évolua vers un "neutralisme embarrassé". Enfin après le putsch du Colonel Mengistu en février 1977, la presse cubaine prépara le terrain au revirement politique de Cuba en accusant la CIA d'exploiter les "différences nationales non résolues" comme l'Erythrée. Depuis, les érythréens sont devenus des séparatistes soutenus par le Soudan et l'Arabie Saoudite ⁽²⁰⁸⁾.

Dans la mesure où elle cherche à devenir le partenaire indispensable de l'URSS en Afrique, pour mieux valoriser ses gains propres, dans la mesure aussi

où elle sait qu'elle ne peut renforcer ses intérêts propres qu'en développant son extraversion à l'intérieur des paramètres soviétiques, la politique cubaine a intérêt à maintenir, voire à favoriser une politique soviéto-cubaine "activiste" en Afrique.

C'est peut-être là qu'il faut trouver une des explications à l'intervention cubaine dans la Corne, plutôt que dans le simple alignement servile sur l'URSS. Cette politique présente pour Cuba de nombreux dangers. Le premier est celui de voir son action prendre la forme d'une fuite en avant où fins et moyens deviendraient largement confondus. Pour ne pas apparaître comme le simple agent d'exécution de l'URSS et pour mieux valoriser ses intérêts face à elle Cuba peut être amenée à devancer les désirs des soviétiques. Un tel engrenage présente le danger pour l'URSS de se voir entraînée dans des situations politiques où elle hésiterait à intervenir. Mais pour Cuba la multiplication de ses interventions aux côtés de l'URSS ne contribuera qu'à accentuer son identification aux positions de cette dernière. Intervenir d'abord, rationaliser politiquement l'intervention ensuite, tel pourrait être le risque extrême encouru par Cuba. L'engagement cubain dans la Corne souligne en tout cas que de tels risques sont bien réels.

En conclusion l'on peut dire qu'à la différence des autres pays socialistes, Cuba a réussi depuis 1975 à s'imposer comme le partenaire indispensable de l'URSS en Afrique, et à retirer de cette position avantageuse d'incontestables gains politiques, économiques et diplomatiques. Grâce à l'appui de l'URSS, elle est arrivée à se doter d'une politique étrangère de Grande Puissance. Rapportée à ses faibles moyens, la concrétisation de cet objectif est dans la perspective cubaine un succès considérable face à son seul adversaire : les Etats-Unis. Et c'est en Afrique, depuis 1975, que Cuba a trouvé les meilleures conditions à la fois pour s'opposer aux Etats-Unis et pour valoriser ses intérêts propres au sein du camp socialiste. Tant que le contexte africain le lui permettra, tant que l'URSS tirera profit de l'action cubaine, et tant qu'elle-même retirera d'incontestables avantages de son action, Cuba a tout intérêt à intensifier son alliance avec l'URSS en Afrique même si cela l'obligera en échange à de sérieuses concessions (renoncement à des principes politiques, alignement sur les positions soviétiques). Reste à savoir, compte tenu de toutes les contraintes évoquées, jusqu'à quel point une telle alliance pourra être durable et profitable aux intérêts cubains.

SECTION V

Les réponses sub-régionales des Deux Grands

1. Les Deux Grands et les pays lusophones

A bien des égards les rapports entretenus par les Deux Grands avec les anciennes colonies portugaises depuis 1975 reflètent assez bien les discontinuités de leurs politiques africaines respectives. Par delà la diversité des situations de chacun des pays qui la compose, l'Afrique lusophone accéda à l'indépendance dans des conditions globalement favorables à l'URSS et désavantageuses pour les Etats-Unis. La question est donc de savoir comment au lendemain de ces indépendances l'URSS chercha à préserver voire à renforcer son influence initiale et de quels moyens les Etats-Unis ont-ils usé pour s'efforcer de la contenir. La réponse à cette question dépasse très largement le cadre des pays lusophones car elle nous éclairera sur le problème essentiel de la conversion d'influence soviétique dans les situations post-confliktuelles ainsi que sur la capacité des Etats-Unis à utiliser l'outil économique comme avantage politique comparatif face à l'URSS.

L'ensemble lusophone présente une homogénéité politique qui se traduit notamment par la nature privilégiée que les différents partis dirigeants entretiennent de longue date avec l'URSS. Cette homogénéité s'est renforcée lors du conflit angolais où l'on vit des pays nouvellement indépendants comme le Mozambique et la Guinée Bissau venir apporter au MPLA un soutien à la mesure de leurs moyens (209).

Liés par une méfiance à l'égard de l'Occident, les pays lusophones d'Afrique ont pour point commun d'avoir rompu avec la métropole dans des conditions particulièrement difficiles.

Colonies de peuplement elles eurent à souffrir de la brusque hémorragie de la minorité blanche. Au Mozambique, il ne restait en 1977 que 20 000 blancs contre 260 000 en 1974 (210). En Angola, 250 000 blancs quittèrent le pays démentelant tout ce qui pouvait être emporté. Or, à l'exception de l'Angola, les ressources de ces pays sont limitées. Ne pouvant compter ni sur la continuité de l'action de l'ancienne métropole ni sur celle des pays occidentaux, ces pays se sont trouvés dotés d'une marge de manoeuvre extérieure particulièrement étroite. Elle s'avéra d'autant plus ténue que depuis 1975 le Mozambique

et l'Angola continuent à faire face à des situations conflictuelles particulièrement graves. Soumis aux attaques directes ou indirectes du FLEC, du Zaïre, de l'UNITA et de la RSA, l'Angola est soumis à des pressions qui l'obligent à consacrer une part considérable de ses revenus aux besoins de défense. Jusqu'en 1979, le Mozambique a eu pour sa part à affronter les raids rhodésiens contre les camps de la ZANU, supporter la charge financière causée par la présence de 40 000 réfugiés zimbabwéens. Il fut en outre confronté à un manque à gagner de 150 millions de dollars après sa décision de rompre ses liens économiques avec la Rhodésie ⁽²¹¹⁾, manque à gagner que les financements compensatoires n'avaient que très marginalement réduit à la fin de l'année 1977 ⁽²¹²⁾.

Dans ces conditions, l'appui militaire de l'URSS a été indispensable. Entre 1975 et 1978, les pays lusophones ont d'ailleurs absorbé 17 % des livraisons d'armes soviétiques à l'Afrique entre 1958 et 1978. Comme nous l'avons déjà souligné, les implications de cette coopération militaire sont considérables. Car si l'Angola dispose de recettes pétrolières pour rembourser en devises fortes l'URSS et réduire ainsi les pressions que celle-ci pourrait exercer sur elle, la situation du Mozambique apparaît singulièrement plus délicate. Même si elle est amenée, compte tenu des faibles ressources de ses alliés, à leur consentir des facilités de paiement, elle est en droit d'obtenir en échange des dividendes politiques proportionnels. Cette situation où les besoins croissants en armement contrastent avec la difficulté équivalente à dégager des ressources financières suffisantes, avantage considérablement l'URSS qui à partir de cette position de force tente de tisser un réseau privilégié de relations politiques insérées dans un réseau aussi étendu que possible d'accords en tout genre.

Cette volonté de structurer et d'institutionnaliser des relations avec des partenaires de choix est une des caractéristiques de la politique extérieure soviétique. Dans la hiérarchie de ces accords, ceux qu'elle recherche avec détermination sont les traités d'amitié et de coopération. Il est certes toujours possible de tourner en dérision de tels accords en les mettant sur le compte d'une pactomanie à la solidité illusoire et que les partenaires de l'URSS ne manquent pas de dénoncer chaque fois que leurs intérêts se séparent de ceux de l'URSS (dénonciation du traité soviéto-somalien par la Somalie en 1977). Il semblerait cependant nécessaire de dépasser ce niveau d'analyse qui ne nous aide pas à comprendre les motivations de l'URSS qui vient encore en mai 1981 de signer un traité identique avec le Congo ⁽²¹³⁾.

Les conditions dans lesquelles intervient la signature de tels traités sont tout d'abord révélatrices de l'état des rapports entre l'URSS et le pays signataire. Le traité soviéto-angolais d'octobre 1976, signé moins d'un an après l'accession de l'Angola à l'indépendance avait été précédé par la signature en mai 1976 d'une "Déclaration sur les principes de relations amicales et de coopération". Ce type de déclaration s'apparente généralement à un premier pas vers la signature d'un traité puisqu'il comporte toute une série d'engagements que le traité reprend sous la forme juridique d'articles. Cette règle n'est cependant pas absolue puisque le traité soviéto-mozambicain de mars 1977 ne fut pas précédé d'une telle déclaration, et qu'à l'inverse la signature d'une déclaration avec Sao Tomé et Príncipe en octobre 1976 n'a pas à ce jour donné lieu à la signature d'un traité. Dans le cas du Mozambique, si la signature du traité n'intervint pas plus tôt c'est parce que les relations soviéto-mozambicaines connurent au lendemain de l'indépendance une passe difficile. L'URSS devait tout d'abord tenir compte de l'influence de la RPC qui gardait de bons rapports avec le FRELIMO en dépit des accusations soviétiques selon lesquelles elle aurait soutenu le COREMO ⁽²¹⁴⁾. Le Mozambique dont la marge de manoeuvre était particulièrement étroite s'est donc efforcé de rechercher l'équidistance entre Moscou et Pékin.

Dès 1976, le Mozambique refusa d'octroyer à l'URSS des facilités navales dans l'île de Bazaruto ⁽²¹⁵⁾. En se rendant à Moscou en mai 1976, le Président Machel tenta avant tout d'obtenir des soviétiques des engagements économiques et militaires concrets, au lendemain notamment de la fermeture de la frontière avec la Rhodésie. Alors que les soviétiques auraient voulu faire signer au Mozambique une déclaration de principes, ce dernier préféra limiter la portée de sa visite à la signature d'un accord de coopération scientifique et culturel, à un engagement soviétique de participation au développement de l'éducation et de la Santé, ainsi qu'à l'octroi d'un crédit estimé à 5 millions de dollars ⁽²¹⁶⁾.

Le contexte des relations soviéto-angolaises était sensiblement différent. Non seulement l'URSS n'avait à affronter la rivalité d'aucun autre pays mais elle pouvait largement se prévaloir d'avoir contribué de façon décisive au succès du MPLA : "la nouvelle montée des mouvements de libération africains est conditionnée par de nombreux facteurs, le principal étant le changement dans la balance des forces en faveur du socialisme" ⁽²¹⁷⁾.

Dès la fin de la guerre civile, l'URSS prendra une série d'initiatives pour mieux sceller son alliance avec l'Angola. Moins d'un mois après la fin

de la guerre, un accord aérien était signé avec Luanda ⁽²¹⁸⁾. Ce type d'accord, qui est généralement un des premiers que l'URSS signe avec les pays africains alliés ou non, remplit deux fonctions. La première est d'ordre symbolique. Elle relève de la permanente volonté soviétique de "montrer pavillon" partout où cela est possible. La seconde est censée favoriser ultérieurement les échanges de délégations, l'acheminement des techniciens, la relève des équipages des flottes de pêche. A la fin 1977, l'"Aéroflot" effectuait 25 escales en Afrique dont 11 ont été ouvertes depuis 1976 ⁽²¹⁹⁾.

En mai 1976, lors de la visite du Premier Ministre angolais à Moscou, pas moins de sept accords ou protocoles d'accords furent signés ⁽²²⁰⁾. Couronnement du développement de relations bilatérales multiformes et prélude à leur institutionnalisation, le traité d'amitié est également tributaire d'éléments conjoncturels non négligeables. Dans le cas du traité avec l'Angola, l'objectif des soviétiques était d'empêcher un rapprochement américano-angolais. En effet, la signature du traité soviéto-angolais, coïncida avec la fin du deuxième voyage de M. Kissinger en Afrique ainsi qu'avec le développement dans la presse soviétique de toute une série d'articles mettant en garde les pays africains contre les méfaits de la "diplomatie de la navette" ⁽²²¹⁾.

A la lecture des traités, dont le contenu varie peu d'un pays à l'autre, on peut déceler chez les soviétiques la volonté d'atteindre trois objectifs.

Outre celui de démontrer à l'Occident et à la RPC qu'elle dispose en Afrique d'un solide réseau d'alliés, l'URSS tend à donner à ces traités une dimension idéologique puisqu'ils insistent sur la "préservation et l'approfondissement des conquêtes socio-économiques des deux pays". Sans nous étendre sur la nature illusoire de la réciprocité qu'ils établissent sur ce point entre les parties contractantes, les traités permettent à l'URSS d'essayer de croire ou de faire croire que l'orientation politique de ces pays est irréversible et qu'elle est elle-même décidée à agir pour qu'il en soit ainsi.

Tous les signataires des traités sont à l'exception du Bénin, des pays considérés par les soviétiques comme des pays à "orientation socialiste" où le socialisme scientifique est l'idéologie officielle et la base de leurs programmes de développement ⁽²²²⁾. La Somalie qui en 1977 dénonça le traité a perdu depuis cette qualité. On peut donc estimer dans la logique de sa politique extérieure, que l'URSS recherchera la signature d'un traité identique avec au moins le Bénin.

La deuxième finalité de ces traités est d'obtenir des partenaires une re-

connaissance de la nature positive de la politique extérieure de l'URSS. L'article 5 du traité soviéto-mozambicain indique par exemple que la RPM "apprécie la politique de paix de l'URSS visant à renforcer l'amitié et la coopération entre tous les peuples" (223).

Il est, là encore, toujours possible d'estimer qu'un tel engagement est trop vague pour avoir une signification particulière. Pourtant en analysant ces traités a posteriori on est amené à nuancer une telle appréciation. Dans l'affaire afghane qui apparaît comme un bon test de la solidité des soutiens soviétiques en Afrique, sur les six pays africains ayant voté contre la résolution condamnant l'intervention soviétique trois d'entre eux sont reliés par l'URSS à un traité d'amitié (Angola, Mozambique, Ethiopie) et un par une déclaration de principes (Sao Tomé et Príncipe). Fait encore plus significatif, que l'actualité la plus récente nous confirme : le Congo qui lors du premier vote à l'ONU s'était abstenu, vient au lendemain de la signature d'un traité d'amitié et de coopération avec l'URSS de se déclarer "pleinement solidaire de la République Démocratique d'Afghanistan" (224).

De façon plus générale, l'URSS tient également à faire partager à ses partenaires les objectifs généraux de sa politique extérieure en matière de désarmement ou de non recours à la force dans les relations internationales (225). Toujours en matière internationale ces traités prévoient une procédure de consultations en cas de menaces contre la paix, procédure dont l'intérêt est de souligner qu'elle doit aboutir à l'alignement des positions des deux partenaires sur ces questions.

Si dans la perspective soviétique ces traités cherchent à sceller une convergence idéologique et diplomatique, ils jettent, et c'est là leur troisième fonction, les bases de l'intensification et l'institutionnalisation des relations bilatérales à travers notamment les échanges de délégations (partis, syndicats, presse, etc...). C'est un aspect qui de tout temps a été privilégié par l'URSS dans les pays du Tiers Monde et notamment au Proche-Orient. Il est d'autant plus remarquable qu'il contraste singulièrement avec la réticence généralement observée chez les soviétiques à développer des rapports de cet ordre avec les occidentaux.

C'est avec l'Angola que la coopération a été tout au moins au plan institutionnel la plus poussée puisque parallèlement à la signature du traité d'amitié, le PCUS et le MPLA signèrent un accord de coopération entre partis, premier du genre en Afrique et dont on estime du côté soviétique qu'il "approfondira la

maturité idéologique des partis révolutionnaires démocrates" (226).

Dans le domaine économique, la signature du traité a ultérieurement donné lieu à la signature de six accords principalement dans les domaines de la pêche et de l'agriculture (227).

Il serait cependant erroné de croire que les traités d'amitié sont purement et simplement imposés par l'URSS à ses partenaires. En réalité, l'avantage essentiel que ceux-ci retirent de ces traités est la formalisation du soutien politique et surtout militaire de l'URSS face aux menaces extérieures qu'affrontent des pays comme l'Angola ou le Mozambique. Dans la mesure où seule l'URSS est en mesure de satisfaire leurs besoins pressants en armements, il est probable que le contenu des clauses secrètes annexées aux traités aient décidé les angolais et mozambicains à se lier avec l'URSS par un tel traité. On ne peut également pas exclure l'hypothèse selon laquelle ces traités permettraient aux Etats africains de donner à l'URSS des gages symboliques d'allégeance idéologique et politique pour mieux pouvoir lui dénier des avantages directs et concrets qu'elle pourrait rechercher sur le plan stratégique ou économique.

Au-delà des implications politiques dégagées par le cadre formel des traités, l'URSS n'hésite pas quand l'occasion se présente à s'ériger en arbitre du jeu politique interne, comme cela fut le cas lors du putsch manqué de Nito Alvès en mai 1977.

C'est en août 1974, au congrès de Lusaka que le groupe Alvès allié à celui de Neto face à Chipenda manifesta son hostilité à un Angola multiracial estimant que blancs mestiços ne devraient pas forcément être considérés comme des citoyens angolais une fois l'indépendance acquise (228). Cette position qu'il maintint au lendemain de l'indépendance s'opposait à la politique multiraciale d'A. Neto, politique que les cubains soutenaient pleinement. Pour faire contrepoids à l'influence de ces derniers qui apparaissaient comme l'obstacle majeur sur la route du pouvoir, il n'est pas interdit de penser que le groupe Alvès se soit tourné vers les soviétiques comme cela est généralement admis. Et quelle qu'ait pu être la réalité du soutien soviétique et cubain à MM. Neto et Alvès, l'enseignement essentiel de cet événement est de voir que les acteurs du jeu politique interne sont tenus de se situer par rapport à des puissances étrangères, ce qui constitue en soi un élément inédit dans les rapports URSS-Afrique. Reste à savoir quel intérêt l'URSS aurait eu à soutenir Nito Alvès. Comme nous l'indiquions dans le chapitre précédent, les rapports personnels entre M. Neto et les dirigeants soviétiques ont toujours été empreints d'une

grande méfiance. Il est possible qu'en soutenant Nito Alvès, l'URSS recherchait un allié plus accommodant ou tenait à signifier au gouvernement Neto qu'elle n'était pas dépourvue de moyens de pression sur lui. Elle pouvait également espérer à la faveur de la victoire de M. Alvès renforcer son influence propre aux dépens de celle de Cuba. Certains, enfin avancent l'idée que les faveurs des soviétiques se portèrent vers Alvès en raison de sa volonté de parvenir à un accord négocié avec l'UNITA ⁽²²⁸⁾. Toujours est-il qu'en juin 1976, le soutien soviétique à Alvès "était devenu si évident qu'un de leurs diplomates fut expulsé d'Angola" ⁽²³⁰⁾.

Au cours de son voyage à Moscou en octobre 1976, A. Neto aurait eu avec les soviétiques une "franche explication" sur leur soutien à Neto Alvès avant d'écarter ce dernier du Bureau Politique dès son retour de voyage ⁽²³¹⁾. Quoiqu'il en soit, sans soutenir activement Alvès dans sa tentative de putsch, les soviétiques qui étaient au courant de ses intentions se gardèrent bien d'en informer A. Neto. Et ce n'est d'ailleurs que lorsque la tentative des conjurés apparut vouée à l'échec qu'ils se décidèrent à soutenir "la reprise en main" de la capitale par les forces cubaines ⁽²³²⁾.

Face à l'influence soviétique jugée comme un mal nécessaire, le régime angolais agit dans deux directions. Il n'hésite tout d'abord pas à donner aux soviétiques un certain nombre de gages publics, laissant par exemple les différents aux discussions politiques privées. En chaque occasion, les dirigeants angolais insistent pour rappeler que l'appui soviétique à leur victoire a été décisif ⁽²³³⁾ ou que la construction du socialisme est impossible sans l'aide de l'Union Soviétique ⁽²³⁴⁾. Même au lendemain de l'affaire Alvès, A. Neto ne manqua pas de remercier publiquement l'URSS et Cuba de leur soutien ⁽²³⁵⁾. L'orientation marxiste léniniste donnée au MPLA-Parti du Travail lors de son Congrès de décembre 1977 est également aux yeux des soviétiques un élément important. Mais dans le même temps les angolais veillent à ne pas transformer leur alliance avec l'URSS en une simple allégeance. Dans les premiers mois qui suivirent la fin officielle de la guerre civile, il apparaît clairement que les dirigeants angolais aient alors envisagé avec optimisme un rééquilibrage de leur politique extérieure grâce à une ouverture sur l'Occident. A cette fin, ils n'hésitèrent pas à manifester des gestes de bonne volonté à l'égard de la RSA et du Zaïre. A la première ils firent savoir dès mars 1976 que l'Angola ne menacerait pas les travaux hydroélectriques de Ruacana et de Calueque ... Le mê-

me mois et sous les auspices des dirigeants congolais, MM. Neto et Mobutu se rencontraient à Brazzaville pour normaliser leurs relations, ce qui pour les soviétiques était "une preuve de l'autorité croissante de l'Angola". Mais c'est avec les Etats-Unis que les perspectives apparaissaient les plus encourageantes. En mars 1976, le Département d'Etat levait l'interdiction de vente de 2 Boeing 737 à l'Angola. En avril de la même année, la "Gulf Oil" reprenait ses activités après six mois d'interruption. Elle signa alors avec le gouvernement angolais un accord de participation dans lequel ce dernier était majoritaire. A la fin 1977, Gulf Oil versait au gouvernement angolais 460 millions de dollars sous forme d'impôts et de taxes ⁽²³⁶⁾. Encouragés par le redémarrage économique ainsi que par l'apparente stabilisation de la situation aux frontières, les dirigeants angolais tentèrent une ouverture en direction du gouvernement américain au moment où ce dernier définissait à Lusaka en avril 1976 une nouvelle politique africaine. Pour cela ils mirent au point avec Cuba un échéancier de retrait partiel des troupes cubaines, sachant que les Etats-Unis posaient comme conditions à la reconnaissance officielle du régime de Luanda, le retrait des forces cubaines.

Le 25 mai 1976, F. Castro adressait à M. Palme un message destiné en fait à M. Kissinger dans lequel il indiquait que les troupes cubaines commençaient à se retirer au rythme de 200 par semaine. A Tokyo, le vice-premier ministre Rafael Rodriguez, alla encore plus loin en déclarant que son pays n'engagerait pas de nouvelles troupes dans un nouveau conflit ⁽²³⁷⁾. En prévision du débat au Conseil de Sécurité sur la recommandation de l'admission de la RPA à l'ONU, angolais et cubains avaient tout intérêt à faire de telles ouvertures. Celles-ci s'avérèrent insuffisantes puisque tout en se déclarant "encouragés" par de tels signes, les Etats-Unis s'opposèrent le 23 juin à l'entrée de l'Angola aux Nations-Unies. Dans l'explication du vote de son pays, le délégué américain estima que l'Angola ne répondait pas aux conditions énoncées par l'article 4 de la Charte et qu'il n'y avait aucune justification à la présence d'une force étrangère aussi importante dans un Etat d'Afrique véritablement indépendant ⁽²³⁸⁾. En août 1976, M. Kissinger estima qu'en dépit des assurances reçues, les Etats-Unis "n'avaient aucune indication véritable sur le départ des forces cubaines. Certaines partent, d'autres arrivent" ⁽²³¹⁾. Pourtant, il semblerait bien qu'après avoir atteint le chiffre record de 18 000 en mars 1976, les effectifs cubains tombèrent à 12 000 au début de l'année 1977 ⁽²⁴⁰⁾. C'est

peut-être une des raisons qui conduisirent les Etats-Unis à s'abstenir en novembre 1976 sur le vote de recommandation sur l'admission de la RPA. Tout en observant que des troupes cubaines se trouvaient en Angola, le délégué américain manifesta le désir de son pays de ne pas s'opposer à la demande d'admission de la RPA "par égard pour l'opinion exprimée par l'OUA" (241). En fait tout en refusant le fait accompli créé par la présence cubaine, l'Administration américaine cherchait à donner des gages de sa bonne volonté alors qu'elle tentait de prendre l'initiative diplomatique en favorisant un règlement en Rhodésie. Il est enfin probable que l'Administration Ford sortante ait tenu compte à ce moment de la volonté manifestée par l'Administration Carter élue le 4 novembre 1976, de ne pas s'opposer à l'admission de la RPA. Le candidat Carter pour qui la présence soviéto-cubaine en Angola ne constituait pas une menace pour les intérêts américains reçut également dès son entrée en fonction des indications sur la volonté cubaine de retirer progressivement ses troupes d'Angola.

Ce processus de normalisation des relations américano-angolaises sera brutalement remis en cause, en février 1977 au lendemain du lancement de l'opération "Cobra 77", menée à partir du Zaïre par les anciennes bandes du FNLA.

En considérant la période 1975-1977, il apparaît clairement que la problématique des rapports entre les Deux Grands et l'Afrique lusophone peut difficilement se résumer à la difficulté de l'URSS à convertir son influence dans les situations post-confliktuelles et à l'habileté des Etats-Unis à trouver ou retrouver leur influence à travers leur action économique. A plus d'un titre, les rapports grandes puissances/pays lusophones symbolisent assez bien les discontinuités des politiques des Deux Grands en Afrique depuis 1975. Ceci est particulièrement net pour l'URSS qui n'apparaît plus seulement comme une puissance modifiant le statu-quo mais comme celle d'un pays qui s'efforce de stabiliser au-delà des indépendances des Etats aux souverainetés fragiles et contestées. Le fait que ces Etats (principalement l'Angola et le Mozambique) connaissent des situations conflictuelles prolongées nous oblige à réexaminer nos perceptions sur la fragilité inéluctable des gains soviétiques tributaires de conflits conjonctuels. En 1981, soit six ans après leurs indépendances, l'Angola comme le Mozambique, restent confrontés à de sérieuses situations conflictuelles. Même s'il a stabilisé ses relations avec le Zaïre, l'Angola doit faire face aux attaques sud-africaines contre les camps de la SWAPO. Il est tenu également d'affronter les forces de l'UNITA soutenues par la RSA.

Même si l'indépendance de la Namibie soulagera incontestablement le régime angolais, rien n'empêchera la RSA de maintenir son soutien à l'UNITA. A cet égard, la similitude entre la situation de l'Angola et celle du Mozambique est frappante. Entre 1975 et 1979, le Mozambique a été l'objet d'incessantes attaques de forces rodhésiennes contre les camps de la ZANU installés sur son territoire. Au lendemain de la signature des accords de Lancaster House, il était raisonnable de penser que les problèmes de sécurité du Mozambique seraient résolus. Or, cela ne semble pas être le cas puisqu'après les attaques de la Rhodésie, le Mozambique doit se prémunir contre celles que mène la RSA contre les camps de l'ANC et lutter contre un mouvement d'opposition armé, le MNR, auquel cette même RSA ne semble pas ménager son soutien. Face à des conflits qui se prolongent et qui gagnent en intensité, ces Etats doivent faire face à des besoins croissants en armements que seule l'URSS apparaît en mesure de satisfaire. Face à de telles priorités, la résolution des problèmes du développement n'en est que davantage repoussée. Devant les conflits de l'Afrique Australe, que la seule bonne volonté des Etats africains ne suffira pas à régler, des Etats comme l'Angola ou le Mozambique peuvent difficilement se délier dans le contexte actuel de leur alliance avec l'URSS. Ils sont d'autant moins enclins à le faire, que l'URSS est pour eux un bouclier militaire et un allié diplomatique face à la RSA ou à l'Occident. On ne saurait enfin faire totalement abstraction du facteur idéologique dans les rapports qu'entretiennent ces Etats avec l'URSS. Même si le "marxisme-léninisme" que prônent ces régimes est peu conforme aux canons soviétiques, il est utilisé comme source de légitimation idéologique interne.

Enfin, la percée réalisée par les Etats-Unis auprès de ces Etats n'avait eu à la fin 1977 que des effets limités. Si l'entretien Young/Neto permit d'amorcer un dialogue entre les deux pays à propos de l'affaire namibienne, il reste bloqué au plan bilatéral par la question de la présence cubaine. Or, malgré le développement des relations économiques entre l'Angola et les Etats-Unis qui aux dires de la "Gulf" n'est pas contrarié par l'absence de relations diplomatiques, les Etats-Unis n'ont pu faire reculer l'influence soviétique. Même si la technologie américaine apparaît comme un vecteur puissant de l'influence américaine, elle ne saurait à elle seule servir de fondement à toute une politique.

2. Les Deux Grands et le Nigeria.

Le développement spectaculaire des relations américano-nigérianes a sans conteste symbolisé le mieux la volonté de l'Administration Carter d'associer les Etats les plus influents d'Afrique Noire aux règlements des conflits africains, et ceci grâce à l'établissement d'un réseau étroit d'interdépendance politico-économique. Mais en fait, le rapprochement américano-nigérian obéit parfaitement à la logique de cooptation d'une "puissance émergente" par une "grande puissance". Fondé sur une complémentarité des intérêts politiques et une vulnérabilité économique réciproque, ce schéma devait dans la perspective des Etats-Unis permettre la canalisation de la puissance nigérianne dans un sens globalement favorable à leurs intérêts. Ce processus de cooptation qui offre au Nigeria la possibilité accrue d'exercer à l'échelle continentale une influence jusque là réduite, nous aidera par là même à mieux mesurer les difficultés de l'URSS à se "glisser" dans un tel processus en dehors de quelques actions ponctuelles à l'impact politique limité.

Même si le système international semble donner, depuis une dizaine d'années, aux petits et moyens Etats une autonomie d'action plus grande, il est difficile de souscrire à l'idée selon laquelle la capacité des Etats à occuper le "devant de la scène" serait simple affaire de volonté ⁽²⁴²⁾. Comme le souligne avec justesse M.C. Smouts, la montée en puissance des nouveaux Etats a été liée à leur capacité réelle à agir sur un des deux plans de l'affrontement économique international : celui de l'approvisionnement en matières premières ⁽²⁴³⁾. Dans ce domaine et en quelques années, le Nigeria est devenu, derrière l'Arabie Saoudite, le deuxième fournisseur des Etats-Unis contribuant ainsi à 16,1 % de leurs importations pétrolières et à 6 % de leur consommation intérieure.

Passé au rang de cinquième fournisseur, le Nigeria est aujourd'hui le partenaire commercial des Etats-Unis avec lequel ils entretenaient en 1980 le déficit commercial le plus important : 11 milliards de dollars ⁽²⁴⁴⁾. Au sein même de l'opinion publique américaine le Nigeria semble désormais perçu comme faisant partie des pays où les Etats-Unis disposent d'intérêts vitaux ⁽²⁴⁵⁾. L'importance du Nigeria dans la stratégie d'approvisionnement des Etats-Unis semble d'autant plus grande que ce pays est relativement proche des côtes américaines et que la qualité de son pétrole (qui explique sa cherté) semble particulièrement appréciée des raffineurs américains. De plus, le Nigeria offre aux Etats-Unis l'avantage d'être un pays non arabe qui non seulement ne s'associa pas à l'embargo de

1973-1974, mais qui de plus n'hésita pas à combler la défection temporaire de l'Arabie Saoudite pour devenir provisoirement en 1975 le premier fournisseur de pétrole des Etats-Unis. La confiance économique américaine placée dans la sécurité de l'approvisionnement nigérian semble d'autant plus nette qu'en se référant aux années 1970-1975, la progression spectaculaire de la part du Nigeria dans les importations pétrolières américaines ⁽²⁴⁶⁾ contrasta avec la très sérieuse dégradation des relations politiques bilatérales. Certes, les Etats-Unis ne sauraient négliger les menaces répétées des nigériens à utiliser l'arme du pétrole dans l'hypothèse où les Etats-Unis entraveraient la marche du changement en Afrique Australe. Ils ne peuvent également pas ignorer les appels des dirigeants nigériens aux hommes d'affaires américains pour qu'ils se décident à choisir entre investir en RSA et au Nigeria. Mais en même temps, ils mesurent clairement les conséquences qu'aurait un tel embargo sur l'économie nigérienne. Car si les Etats-Unis restent tributaires du pétrole nigérian, le Nigeria demeure dépendant du marché américain où il écoule 60 % de son brut et dont il retire 65 % de ses recettes d'exportation. Cette double dépendance structurelle du Nigeria (vis-à-vis d'un pays et d'un produit) favorise incontestablement la position des Etats-Unis qui peuvent de surcroît en cas d'embargo africain se tourner vers le Proche-Orient ou "le marché libre". Certains spécialistes américains se plaçant dans la double hypothèse d'un embargo nigérian et d'un maintien de la capacité exportatrice des pays du Golfe, et raisonnant à partir de l'expérience de l'embargo de 1973-1975, estiment que la hausse des prix du pétrole dans le pays le plus touché par l'embargo (en l'occurrence les Etats-Unis) drainerait vers lui une offre supplémentaire de pétrole jusqu'à égalisation du taux de baisse de l'offre générale de pétrole entre les principaux pays consommateurs ⁽²⁴⁷⁾. Bien que les perceptions des officiels américains sur les inconvénients d'un embargo apparaissent plus nuancés ⁽²⁴⁸⁾, il n'en demeure pas moins que l'ensemble de ces éléments accrédite l'idée d'une interdépendance économique fondée sur la vulnérabilité réciproque des deux partenaires.

Mais la logique de la cooptation présuppose une coïncidence entre l'intérêt du cooptant et celui du coopté, même si comme nous le verrons plus loin, l'interdépendance entre les Etats-Unis et le Nigeria apparaît pour le moins inégale. Pour comprendre le point de vue nigérian, il faut voir qu'il existe au sein du "Sud" un groupe de pays (généralement pétroliers) dont les potentialités économiques alliées à une volonté politique les prédisposent à remettre en cause les fondements de l'ordre économique international. Mais en même temps et tout en contestant

l'ordre établi, ils n'en demeurent pas moins sensibles à la tentation de s'intégrer aux structures existantes pour éventuellement les contester "du dedans" (249). Ils se trouvent dès lors, volontairement ou non, engagés dans un processus de cooptation - on serait même tenté de parler de captation - pour les "pays du Nord" dont l'intérêt est d'élargir les règles du jeu international plutôt que de les modifier. La politique nigériane nous semble s'inscrire très largement dans cette perspective. En effet, et en dépit du rôle qu'il a pu jouer au moment de la conclusion de la convention ACP/CEE, durant la conférence Nord/Sud, ou au sein du "Groupe des 24" sur la réforme du SMI, le Nigeria ne s'est jamais signalé dans les forums économiques internationaux par la hardiesse de ses positions ou l'efficacité de son action. La réticence du Nigeria à jouer les premiers rôles au sein du Tiers Monde ou dans le cadre du mouvement des non-alignés s'expliquerait par l'intérêt prioritaire accordé aux questions africaines. Mais en réalité, et comme nous tenterons de le démontrer plus loin, les préoccupations africaines du Nigeria restent limitées au seul champ politique. En matière de relations économiques internationales, sa stratégie s'appuie sur la maximisation de ses intérêts nationaux dans le cadre des structures existantes et ceci en :

- augmentant ses recettes pétrolières pour financer son effort de développement ;
- profitant des meilleures conditions de transfert de technologie ;
- contrôlant le pouvoir des sociétés multinationales grâce à une prise de participation nationale majoritaire.

Or, la recherche de ces objectifs recouvre assez bien le champ des relations économiques américano-nigérianes. Dans le secteur pétrolier, le Nigeria s'efforce d'obtenir des Etats-Unis des garanties d'écoulement de ses hydrocarbures. En 1978, ce problème se posa avec acuité lorsque les exportations nigérianes vers les Etats-Unis baissèrent sensiblement. Pourtant malgré les inconvénients présentés par son excessive dépendance à l'égard du marché américain, le Nigeria ne semble guère intéressé par une réelle diversification de ses exportations. Partageant avec les Etats-Unis le souci d'assurer la complémentarité et l'interdépendance des économies ⁽²⁵⁰⁾, le Nigeria mène au sein de l'OPEP une action ambiguë. Tout en alignant son brut sur celui des pays dits "maximalistes" il se tient prudemment à l'écart des conflits politico-économiques qui agitent cette organisation. D'ailleurs sa volonté de maximiser le prix de son brut obéit à des impératifs techniques (qualité du brut) et économiques

(financement d'un programme de développement) et aucunement à une logique d'affrontement avec les pays consommateurs.

Quant au capital étranger il est en vertu du Nigerian Enterprises Promotion Decree de 1972 de plus en plus limité. Les entreprises étrangères implantées au Nigeria sont tenues de transférer graduellement leur capital à des nationaux dans des proportions allant selon les secteurs d'activité de 40 à 100 %. Tout en renforçant le secteur privé national cette politique de nigérianisation était sensée maintenir l'apport du capital étranger et renforcer l'indépendance économique du pays. Or, aucun de ces deux objectifs ne semble avoir été pleinement atteint. La nigérianisation du capital a découragé les investissements étrangers au point de tarir depuis 1977 les entrées nettes de capitaux ⁽²⁵¹⁾. Bon nombre de sociétés américaines précédemment implantées au Nigeria se lancèrent dans des programmes de désinvestissement tandis que d'autres comme la Citibank ou IBM se retirèrent totalement du Nigeria. Pour pallier cette défection du capital étranger qu'il n'avait ni prévu, ni souhaité, le Nigeria fut alors contraint de contracter des emprunts massifs sur le marché des eurodollars. La vulnérabilité économique externe du Nigeria, qu'une telle politique aurait dû logiquement réduire se trouva paradoxalement accrue.

Peu efficace sur le plan économique, la nationalisation partielle du capital étranger allait s'avérer être d'un maniement délicat sur le plan politique. En effet, et comme cela a déjà été dit, le Nigeria s'efforce depuis 1977 de faire comprendre aux firmes étrangères implantées chez lui qu'elles devront opter à terme entre l'investissement au Nigeria et en RSA. Pourtant et sauf à décourager totalement le capital étranger, le Nigeria peut difficilement contraindre les sociétés mères des filiales minoritaires à ne plus investir en RSA. A défaut d'opter pour une stratégie de nigérianisation intégrale, le Nigeria est tenu d'agir avec pragmatisme et modération s'il veut continuer à associer le capital étranger à son effort de développement.

Secteur privilégié de la cooptation du Nigeria au sein du système international, le champ des rapports économiques est loin de recouvrir à lui seul la totalité des rapports américano-nigériens. En laissant à d'autres la tâche de déterminer la nature périphérique ou semi-périphérique du Nigeria, sa fonction de relais impérialiste ou de sous-impérialisme régional, il convient de s'attarder sur la dynamique de la cooptation telle qu'elle se manifeste au plan politique.

Axée sur le règlement prioritaire des conflits d'Afrique Australe, la

stratégie de l'Administration Carter s'appuyait sur la recherche d'un interlocuteur africain privilégié susceptible d'exercer les fonctions d'intermédiaire et de stabilisateur. Dans cette perspective, cet intermédiaire devait non seulement aider les Etats-Unis à réduire leur "credibility gap" avec l'Afrique mais également apparaître comme un médiateur dont les thèses politiques seraient suffisamment "souples" pour qu'il puisse maintenir avec eux un dialogue continu mais également suffisamment "engagées" pour que son action apparaisse crédible auprès des Etats de la ligne de front et des mouvements de libération. A cette fonction d'intermédiaire s'ajoute celle de stabilisateur disposant de suffisamment d'autorité et de moyens pour favoriser par son arbitrage le règlement des conflits régionaux et prévenir toute intervention extra-africaine.

Or, grâce à ses énormes potentialités que ne fit que renforcer l'accroissement spectaculaire de ses ressources financières à partir de 1973, le Nigeria s'est progressivement affirmé comme une grande puissance régionale. Mais c'est véritablement la crise angolaise de 1975 qui "entraîna une affirmation plus large du leadership nigérian sur l'Afrique en général" (252).

Dans ce conflit, le Nigeria hanté par le spectre d'une nouvelle sécession en Afrique favorisa une solution unitaire entre les trois mouvements pour prévenir toute guerre civile et intervention extérieure. Mais, face à l'intervention massive de la RSA, il décida de reconnaître la RPA et de lui faire parvenir une aide de 20 millions de dollars. En décembre 1975, le Premier Ministre angolais, accompagné symboliquement de deux prisonniers de guerre sud-africains était chaleureusement accueilli à Lagos.

Au même moment, les relations avec les Etats-Unis étaient au plus bas. Le message du Président Ford (cf. supra) provoqua l'ire des dirigeants et de l'opinion publique. Symboliquement, le bureau d'information américain à Lagos ainsi que la station de guidage des satellites à Kaduna furent fermés. Par la suite et par trois fois, les nigériens refusèrent de recevoir M. Kissinger à Lagos. Mais si le premier refus exprimait la volonté nigérienne de ne pas cautionner a priori une nouvelle initiative américaine en Afrique au moment où M. Kissinger entamait son premier périple, les deux autres refus reflétaient davantage l'hostilité personnelle des nigériens à l'égard de la personne de M. Kissinger qu'une opposition résolue aux réajustements de la politique américaine (253).

Du reste, et en dépit du scepticisme qu'ils pouvaient entretenir sur les réelles chances de succès de M. Kissinger, les nigériens firent savoir aux Etats-Unis qu'ils approuvaient les grandes lignes du discours de Lusaka tout en les mettant

en garde contre la gravité des risques qu'ils encouraient s'ils venaient à se déjuger ⁽²⁵⁴⁾.

Tirant les leçons des déboires de M. Kissinger, l'Administration Carter rechercha une entente avec le Nigeria à la fois parce qu'il pouvait constituer pour sa politique africaine une "nuisance value" : "Le Nigeria a le pouvoir d'interrompre par avance tout ce que nous voulons faire" ⁽²⁵⁵⁾ mais également parce que ce pays avait "un système économique tellement lié aux intérêts occidentaux qu'une telle alliance ne serait pas difficile à établir" ⁽²⁵⁶⁾.

Facilité du côté américain par l'arrivée au pouvoir de l'Administration Carter, le rapprochement avec le Nigeria fut incontestablement favorisé par la disparition du Général Mohammed et l'avènement du Général Obasanjo. A un dirigeant résolument anti-américain succéda un homme qui portait sur les Etats-Unis un regard plus nuancé et dont l'intérêt particulier qu'il portait à l'histoire des droits civiques aux Etats-Unis hâtèrent l'amorce du dialogue entre les deux pays ⁽²⁵⁷⁾. Tant du côté américain que nigérian on s'accorde d'ailleurs à penser que sans le changement d'équipe au Nigeria, le rapprochement entre les deux pays aurait été rendu difficile ⁽²⁵⁸⁾.

Dès décembre 1976, le Sénateur Clark au nom de l'Administration Carter élue mais non encore rentrée en fonction, jeta les bases du rapprochement américano-nigérian. Mais c'est véritablement avec la visite à Lagos d'Andrew Young en février 1977, moins de quinze jours après l'entrée en fonction de la nouvelle administration qu'il prit réellement forme. L'entretien Obasanjo-Young que l'Ambassadeur américain Easum estima être le plus intéressant de toute sa carrière offrit l'occasion aux Etats-Unis de reconnaître désormais au Nigeria le statut de puissance dominante en Afrique Noire ⁽²⁵⁹⁾.

De son côté, le Nigeria s'estimait par son influence, mandaté par l'Afrique pour mieux faire comprendre aux Etats-Unis et aux américains les réalités non seulement politiques mais également historiques et culturelles du continent. Cette volonté de réhabiliter la dignité de l'Afrique transparaît très clairement dans les propos du Général Obasanjo pour qui "l'insuffisante appréciation de l'Afrique" par les Etats-Unis "nécessite d'engager un effort de compréhension réciproque faute de quoi le rapprochement entre les deux continents demeurerait "superficiel, fondé sur les stéréotypes, des idées reçues ou des informations non vérifiées" ⁽²⁶⁰⁾.

Favorisée par l'autorité croissante du Nigeria, la cooptation de celui-ci a été rendue possible grâce aux multiples affinités culturelles, politiques et

idéologiques occultées jusque-là par une profonde "incompréhension". De tout temps, le modèle politique américain a fasciné les élites nigérianes (261). L'adoption en 1979 d'un système politique calqué sur le modèle américain confirme d'ailleurs la permanence de ce fait. Par ailleurs, la participation américaine au FESTAC (262) ou la désignation d'A. Young seront perçus du côté nigérian comme la double expression d'une nouvelle conscience noire américaine décidée à influencer une politique africaine plus constructive (263). Pour A. Young, cette dimension du rapprochement devait permettre aux Etats-Unis de convaincre les nigériens de rejeter toute solution militaire en Afrique Australe en faisant valoir l'exemple de l'évolution graduelle intervenue dans le Sud des Etats-Unis. Quant aux nigériens, cette référence sera utilisée comme un moyen de masquer ou d'atténuer les effets du rapprochement politique et de la dépendance technologique à l'égard des Etats-Unis (264).

A tous ces facteurs de convergence s'ajoutait une hostilité commune à l'égard des puissances européennes et principalement de la France et de la Grande-Bretagne (265), encore que tout en exprimant certaines réserves à l'égard des puissances européennes le Nigeria n'a jamais remis en cause son engagement politique, économique et culturel à l'Occident (266). Ceci est du reste clairement reflété dans la volonté constante des nigériens à limiter leurs rapports avec l'URSS même aux pires moments de leur conflit avec les Etats-Unis. Au lendemain de la guerre civile, le Nigeria déçu par l'ambiguïté du soutien occidental et satisfait en revanche de l'appui militaire soviétique mesura les avantages qu'un meilleur rééquilibrage de sa politique extérieure entre l'Est et l'Ouest pourrait lui apporter. Néanmoins, tout en favorisant le développement de la coopération économique et commerciale, le Nigeria s'efforça soigneusement de limiter au seul champ économique l'extension de ses rapports avec l'URSS. Si bien qu'entre 1970 et 1975, l'on se trouva en présence d'une situation apparemment paradoxale où le Nigeria cherchait à contenir l'influence que l'URSS ne demandait qu'à avoir tout en s'efforçant de capter l'intérêt des Etats-Unis que ceux-ci négligeaient de prendre. Avec la crise angolaise, l'URSS sait trouver au Nigeria de nouvelles perspectives. L'engagement de Lagos aux côtés du MPLA fut considéré par les soviétiques comme l'expression d'une "politique clairement anti-impérialiste" (267). Momentanément inquiétés par la disparition du Président Mohammed dont ils imputèrent la responsabilité à "certains cercles impérialistes n'appréciant pas le soutien matériel, politique et militaire apporté au peuple angolais" (268), les soviétiques soucieux de tirer profit de

l'exacerbation du sentiment anti-américain au Nigeria réactivèrent alors les travaux préalables du complexe d'Ajeokuta qui piétinaient jusque-là. Quant aux nigériens, tout en apportant un soutien objectif à l'intervention soviéto-cubaine en Angola, ils continuaient à observer la plus grande méfiance à l'égard de ce qu'ils estiment être les "ambitions hégémoniques" de l'URSS (269). Indépendamment d'ailleurs d'un système de valeurs qui ne les prédisposait guère à se rapprocher de l'URSS, les nigériens jugeaient que leur double fonction de puissance médiatrice et stabilisatrice était peu compatible avec les intérêts soviétiques alors qu'elle leur semblait complémentaire avec ceux des Etats-Unis : "En traitant avec l'URSS on a l'impression qu'il nous est demandé de trouver notre place dans un cadre préconçu. En traitant avec les Etats-Unis on a par contre l'impression de se trouver en face d'un Etat qui est prêt à reconnaître différentes options et qui reconnaît au Nigeria le statut d'acteur africain influent" (270).

Ce point de vue se défend parfaitement lorsqu'on sait justement que l'objectif du Nigeria est de "sensibiliser" et d'infléchir les positions occidentales sur les problèmes de l'Afrique Australe et non de les contrer. Lors de la Conférence des Nations Unies sur l'apartheid tenue à Lagos en août 1977, le délégué nigérien déclara à l'égard de ses pairs que les puissances occidentales avaient été invitées pour être "informées et non pour être condamnées" (271). Durant son premier voyage à Lagos, A. Young ne manqua d'ailleurs pas de louer la modération des nigériens ainsi que leur volonté de "jeter tout leur poids dans la balance en faveur d'un règlement négocié" au Zimbabwe (272).

L'évidente convergence initiale des objectifs américains et nigériens explique donc l'étendue de l'accord dégagé entre les deux pays dès février 1977 : "nous nous sommes mis d'accord sur ce qui devrait être fait, sur les moyens d'action, les méthodes d'approche et sur la tactique à suivre" (273). Grâce au soutien nigérien, le plan révisé anglo-américain sur la Rhodésie fut relancé. Par la suite, le Nigeria s'efforça de convaincre les Etats de la ligne de front d'accepter ce plan. Il se proposa même d'envoyer des troupes en Rhodésie dans la perspective de la création d'une "force tampon" des Nations Unies. Lors du voyage du Président Carter à Lagos, en avril 1978, le Nigeria aménagea une rencontre entre d'une part MM. Vance et Young, et les Ministres des Affaires Etrangères de la "ligne de front" afin de dégager dans le cadre de ce même plan un compromis acceptable pour le Front Patriotique.

C'est également au cours du voyage du Président Carter que les nigériens s'engagèrent à favoriser un contact direct entre les Etats-Unis et la SWAPO, contact qui interviendra ultérieurement mais secrètement à Dar Es Salam (274).

Parallèlement à ses efforts en faveur de contacts directs entre les Etats-Unis et les mouvements de libération, le Nigeria s'efforça également d'aider à la normalisation des relations entre les Etats-Unis et l'Angola. Lors de son premier passage à Lagos en février 1977, A. Young rencontra secrètement A. Neto. Ultérieurement, l'ambassadeur américain justifia cet entretien par le fait qu'en refusant de rencontrer A. Neto il aurait contrarié et offensé le Nigeria. Pour contestable qu'elle soit, cette explication n'en demeure pas moins révélatrice des intentions américaines à l'égard du Nigeria. D'un côté l'on veut se montrer attentif au point de vue nigérian, mais de l'autre on n'hésite pas à utiliser le rapprochement avec le Nigeria comme moyen, voire comme alibi pour établir des liens avec des interlocuteurs avec lesquels il reste difficile, pour telle ou telle raison, d'entrer en contact directement ou ouvertement.

Associée à celle d'intermédiaire, la fonction de stabilisateur du Nigeria apparaît dans la perspective américaine comme tout aussi essentielle.

Militairement parlant, les Etats-Unis entrevoient le Nigeria comme la seule puissance militaire d'Afrique sub-saharienne susceptible de mener des opérations de maintien de la paix en même temps qu'un rempart régional à l'influence soviétique (275). Dans le but de favoriser cette fonction du Nigeria, les Etats-Unis n'ont ménagé aucun effort pour favoriser et amplifier les initiatives diplomatiques du Nigeria. A l'ONU, ils ont soutenu en décembre 1977 sa candidature pour le siège africain du Conseil de Sécurité, contre l'avis de l'OUA qui soutenait le Niger.

Lorsqu'éclata la première crise du Shaba en mars 1977, première crise africaine à laquelle l'Administration Carter se trouva confrontée, le Nigeria fut tout d'abord sollicité par les Zaïrois soucieux dans la situation difficile dans laquelle ils se trouvaient, de rechercher un compromis politique rapide avec l'Angola, accusée d'être à l'origine des événements. En raison des bons rapports qu'il entretenait avec les deux pays, le Nigeria s'estima bien placé pour prendre l'initiative d'une solution politique. C'est pourquoi dès la fin des entretiens nigérian-zairois tenus à Lagos en mars 1977, le général Garba se rendit à Washington afin de rechercher le soutien des Etats-Unis. Il se déplaça même à New York pour obtenir de l'ambassadeur soviétique des éclaircissements sur l'attitude de son pays dans cette affaire et mesurer l'appui que

l'URSS serait susceptible d'apporter à une médiation entre le Zaïre et l'Angola. A ce stade, la médiation nigériane fut particulièrement encouragée par les Etats-Unis, favorables à une solution africaine. Mais il est clair que l'intérêt américain à voir se concrétiser une solution nigériane ne découlait pas de cette seule position de principe. En réalité, en mars 1977 leur politique à l'égard du Zaïre n'avait pas encore été clairement définie. Dans l'attente, ils hésitaient à satisfaire les demandes d'armement de Kinshasa pour ne pas compromettre leur nouvelle image de marque en Afrique. Ils utilisèrent donc habilement le prétexte de la médiation politique nigériane pour justifier leur refus d'envoyer au Zaïre une aide militaire d'urgence.

Dans les discours respectifs, les dirigeants américains et nigériens tendent à accréditer l'idée selon laquelle les relations entre les deux pays sont à la fois "harmonieuses et mutuellement avantageuses". Cette appréciation optimiste portée sur les rapports bilatéraux entre deux pays de puissance inégale ne relève pourtant pas du seul discours politique à usage externe. Elle trouve en fait son origine dans un schéma simplifié de l'interdépendance où "l'interpénétration croissante des économies aura donc pour effet de créer une interdépendance qui aura le triple avantage d'élever le welfare de chacun, de créer des rapports économiques égaux et d'inciter à des relations pacifiques par la dissuasion que créent les coûts de plus en plus élevés que chacun encourrait en cas de rupture des relations" (276).

Un tel schéma a d'évidentes implications politiques puisqu'il semble favoriser en apparence la montée en puissance du Nigeria tout en renforçant l'influence américaine sur le continent africain. Or, si nous avons jusque-là mis l'accent sur la complémentarité des intérêts entre le Nigeria et les Etats-Unis et sur les bénéfices respectifs que les deux pays retireraient de leurs relations, l'on ne saurait négliger les multiples assymétries qui caractérisent les relations entre les deux pays. En s'inspirant du cadre défini par P. Hassner et enrichi par J. Coussy sur "l'interdépendance inégale" il est possible d'envisager les rapports américano-nigériens sous l'angle d'une vulnérabilité inégale et d'une complémentarité imparfaite (277).

En effet, le rapprochement avec le Nigeria a été conçu par les Etats-Unis dans la double perspective d'atténuer la capacité du Nigeria à s'opposer à la mise en place d'un réseau étroit d'interdépendance politico-économique mais également dans celle de recentrer l'intérêt des agents économiques américains de la RSA vers l'Afrique Noire. En faisant prendre conscience aux agents éco-

nomiques américains des avantages potentiels qu'ils pourront retirer à long terme des marchés d'Afrique Noire (principalement celui du Nigeria) on espère ainsi favoriser un redéploiement géographique graduel des flux économiques et commerciaux de la RSA vers l'Afrique Noire sans avoir à recourir à des mesures dirigistes et draconiennes (désinvestissement, embargo) jugées du côté américain comme inefficaces et inopportunes. Dans cette perspective, le choix du Nigeria apparaît particulièrement approprié en raison de l'importance potentielle de son marché intérieur et de la volonté nigériane de favoriser l'apport du capital étranger. A cette fin, le Nigeria doit démontrer qu'il peut offrir aux investisseurs étrangers des avantages comparables à ceux de la RSA et qu'il est en mesure d'offrir toutes les garanties contre les risques de nationalisation. Envisageable à moyen terme ce schéma grossièrement présenté ici se heurte sur le court terme à de sérieux obstacles. En premier lieu, la différence structurelle entre l'investissement américain en RSA et au Nigeria rend difficile un redéploiement rapide de l'investissement américain d'un pays à l'autre (cf. supra). En second lieu, la volonté d'attirer le capital étranger et notamment le capital américain semble difficilement compatible avec une politique de "nigérianisation". Certes, les autorités nigérianes multiplient exhortations et mises au point pour bien préciser que leur volonté de contrôler le capital étranger ne signifie nullement mettre un terme à son apport. Ces appels ne semblent pas avoir été totalement entendus puisque les investisseurs américains réticents devant les associations de capital à participation minoritaire persistent à classer le Nigeria parmi les pays à hauts risques. Cette appréciation est d'ailleurs confirmée à travers la stagnation en valeur absolue de l'investissement américain et sa baisse sensible en valeur relative parmi l'ensemble des investisseurs étrangers du Nigeria. D'autre part, s'il veut apparaître comme particulièrement hospitalier pour les investissements américains, le Nigeria semble tenu de donner des gages de sa modération politique et plus concrètement sur sa non-utilisation de l'arme économique (embargo, nationalisations) à des fins politiques. Or, la crédibilité politique du Nigeria en Afrique ne passe-t-elle pas par sa capacité potentielle à utiliser son pouvoir économique à des fins politiques ? En fait, la politique africaine du Nigeria et ses relations avec les Etats-Unis reposent sur une contradiction majeure. A la volonté d'attirer le capital étranger pour répondre à ses besoins de développement et d'inciter les investisseurs occidentaux à redéployer leurs investissements vers l'Afrique Noire s'oppose le souci de se

garder les mains libres sur le plan politique afin de ne pas entamer un capital de crédibilité détenu, accumulé, auprès des Etats de la ligne de Front et des mouvements de libération d'Afrique Australe. Cette contradiction entre des préoccupations stratégiques à moyen et long terme et une volonté de ne pas se priver de l'arme économique explique largement le décalage dans la politique nigériane entre les principes énoncés et les pratiques observées. L'annonce faite par le Nigeria en août 1977 de créer un service de renseignements économiques (Economic Intelligence Unit) chargé de veiller à ce que les investisseurs étrangers au Nigeria n'investissent pas en même temps en RSA n'a donné lieu à aucune décision spectaculaire alors que les exemples de "cumuls" ne manquent pas. Les seules mesures de nationalisation prises dans ce contexte concernent les firmes britanniques British Petroleum et Barclays Ltd. Ces mesures politiquement symboliques ont eu pour effet principal d'accroître la réticence des opérateurs étrangers à investir au Nigeria ⁽²⁷⁸⁾. Si l'on ajoute à ces contraintes les sérieuses difficultés qu'engendrerait l'usage de l'arme pétrolière l'on est conduit à penser que le processus de cooptation du Nigeria s'appuie non seulement sur une vulnérabilité inégale entre le cooptant et le coopté mais également sur un processus qui par le jeu de l'interdépendance économique rendrait toute stratégie d'opposition aux Etats-Unis d'un coût croissant devenant prohibitif ⁽²⁷⁹⁾. Pourtant, tout en canalisant sa puissance pour éviter qu'elle ne devienne nuisible aux intérêts américains, le processus de cooptation ne conduit pas au blocage du Nigeria. L'objectif recherché est de "dériver" le renforcement du pouvoir de ce pays vers l'exercice d'une hégémonie régionale ou d'arbitrages bilatéraux favorables aux intérêts américains. Ce double rôle, le Nigeria a été parfois contraint de le tenir au prix de risques politiques considérables. Il s'est efforcé de pousser aussi bien la SWAPO que le Front Patriotique à appuyer un règlement négocié et à modérer leurs exigences en les convaincant de la bonne volonté des Etats-Unis. Dans le conflit rhodésien, même après l'échec du plan anglo-américain de décembre 1978, les nigériens n'hésitèrent pas à favoriser une transaction qui aurait, avec l'accord de M. Smith, permis l'accession au pouvoir de M. N'Khome avant la tenue d'élections générales ⁽²⁸⁰⁾. Ce plan à l'élaboration duquel M. Garba prit une part active échoua en raison de la très vive opposition de M. Mugabe. Parce qu'il se refuse lui-même à proposer des solutions alternatives, le Nigeria a en tant que courtier inscrit toutes ses démarches dans la perspective de voir les Etats-Unis utiliser leur influence pour pousser les régimes blancs à

composition. Or, l'échec du plan anglo-américain sur la Rhodésie en décembre 1978 a bien mis en évidence la précarité d'un pari fondé sur la "bonne volonté" américaine. Mais faute de moyens, le Nigeria limita sa réaction à une manifestation de mauvaise humeur. Dans ces conditions, les divergences américano-nigériennes sur l'opportunité du recours à la force en Afrique Australe apparaissent comme plus théoriques que pratiques. Quant aux exhortations à la lutte armée et aux menaces d'utilisation de l'arme économique elles sont davantage, pour la diplomatie nigérienne, des fonctions symboliques que des modes d'action concrets.

Si les fonctions de courtier se sont avérées avantageuses pour les Etats-Unis mais dommageables pour le Nigeria, celles de médiateur ne lui ont pas toujours réussi. La tentative de médiation tentée avec l'appui américain lors de la première crise du Shaba échoua en raison de la faible influence du Nigeria sur les acteurs. C'est pourquoi, si les Etats-Unis trouvèrent avantage en 1977 à favoriser une médiation nigérienne, ils réagirent tout autrement en 1978. Plus sensibilisés qu'en 1977 sur les risques d'intervention cubaine, ils n'hésitèrent pas dans un premier temps à apporter un soutien logistique à l'intervention franco-belge. Dans un second temps, ils initièrent directement et avec succès une médiation entre le Zaïre et l'Angola. L'échec de la médiation nigérienne au Shaba mais également dans la Corne et au Tchad, soulignent donc les sérieuses limites que le Nigeria rencontre dans l'exercice de ses fonctions de médiateur et de stabilisateur.

3. Les Deux Grands et la Corne

Si l'image de conseillers soviétiques expulsés de Somalie pour se rendre en Ethiopie après un court transit par Aden, peut donner au renversement d'alliances dans la Corne un caractère spectaculaire, elle ne reflète que très approximativement la complexité d'un processus de reclassement, échelonné en fait sur près de quatre ans.

Pour essayer de saisir les motivations et les conduites des Deux Grands des premiers jours de la révolution éthiopienne (janvier 1974) à l'expulsion des conseillers soviétiques de Somalie (novembre 1977) on partira du concept central de contractualité dans les rapports Grandes Puissances - pays de la Corne. On essaiera ainsi de montrer que loin d'être un rapport de dépendance, le lien unissant les Grandes Puissances aux Etats de la Corne oblige les premières à intégrer dans leur conduite trois paramètres essentiels :

- l'autonomie des acteurs locaux soucieux de valoriser aux meilleures conditions leurs "ressources stratégiques" ;
- la contrainte africaine régionalement exprimée à travers le respect de l'intangibilité des frontières ;
- la très forte perméabilité de la Corne aux données politico-stratégiques du Proche Orient.

a) Contraintes du passé et incertitudes de l'avenir

Si la révolution éthiopienne est apparue a posteriori comme le facteur essentiel de la redistribution des alliances dans la Corne, elle ne portait pas a priori en elle les germes d'un reclassement politique inévitable. Le recours à une explication mécaniste de type purement idéologique (l'URSS a opté pour le soutien à un régime "radicalisé") ou d'ordre purement stratégique (le soutien soviétique a été accordé à l'Ethiopie en raison de son poids incomparablement plus grand que celui de la Somalie) ne suffisent pas à expliquer un renversement d'alliance qui même s'il a revêtu une forme spectaculaire n'en a pas moins mis quatre ans à se concrétiser.

Le premier élément d'incertitude pour les Deux Grands portait tout d'abord sur le cours même de la révolution éthiopienne. Née presque par accident en

janvier 1974 d'une mutinerie localisée, cette révolution prit la forme d'un "coup d'Etat rampant" marqué par la conjonction entre les revendications corporatistes de l'armée et le développement de la contestation estudiantine. Le régime monarchique du Négus que l'opinion publique internationale percevait davantage à travers l'exercice d'une diplomatie active qu'à travers la nature féodale de son régime intérieur, vit son image de marque se ternir lorsqu'en 1972-1973 la grande famine entraîna la mort de plus de 100 000 personnes. Durant tout le premier semestre 1974, l'armée s'efforça donc d'apparaître comme le garant d'une évolution ordonnée vers la monarchie constitutionnelle (281). Mais, dès juin 1974, face au danger de se trouver "récupérée" par le régime du Premier Ministre Endelkachew elle constitua un comité de coordination qui tout en réaffirmant sa fidélité à l'empereur et au régime civil allait s'employer à exercer son contrôle progressif sur toute la vie publique éthiopienne. La destitution d'Endelkachew et son remplacement par Michel Imru s'accompagna de la dépossession des pouvoirs de l'Empereur. En juillet 1974, le Derg affirma sa prééminence politique en proclamant un programme assez vague, intitulé "Ethiopia Tikdem" ("Ethiopie d'abord"). En septembre 1974, la déposition de l'Empereur entraîna la constitution d'un Comité Provisoire Militaire d'Administration connu sous le nom de Derg et présidé par le Général Aman Andom. Assisté de deux adjoints en la personne des commandants Abate et Mengistu, le Derg n'avait encore aucune ligne d'action cohérente. Non seulement il apparaissait largement divisé sur la conduite politique à suivre, mais il était de surcroît confronté directement et militairement aux "questions nationales" au premier lieu desquelles figurait la question de l'Erythrée. Le Général Aman Andom, d'origine érythréenne apparaissait acquis à la nécessité d'une solution politique. Sans formuler de propositions concrètes, il s'efforça néanmoins de présenter lors de déplacements en Erythrée ce conflit comme le legs d'une époque révolue en semblant relier la solution de cette question au rétablissement des droits démocratiques dans l'ensemble de l'Ethiopie (282). Son élimination physique en novembre 1974, mettra un terme à l'influence des partisans d'une solution négociée en Erythrée. La fin de l'année 1974, et le premier trimestre de celle qui suivit entraîna même un développement sans précédent de l'activité militaire en Erythrée. Dans cette région, au printemps 1975, le rapport des forces se présentait ainsi : l'armée éthiopienne contrôlait les principales villes tandis que le reste du territoire (80 % de la superficie) était entre les mains des mouvements de libération.

Face à cette évolution interne très grossièrement brossée, les Grandes Puissances et particulièrement les Etats-Unis, adoptèrent une politique attentive. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, les différents ambassadeurs américains qui s'étaient succédés à Addis Abeba depuis au moins 1960 ne se faisaient comme on l'a vu que peu d'illusions sur la solidité du régime impérial (cf. supra). En échange de l'accès aux facilités militaires, l'Ethiopie fut entre 1962 et 1975 le principal bénéficiaire de l'assistance militaire américaine en Afrique sub-saharienne ⁽²⁸³⁾. En revanche, l'assistance économique à ce pays resta relativement modeste. Durant la même période, l'Ethiopie n'arriva qu'au quatrième rang des bénéficiaires de l'assistance américaine derrière le Zaïre, le Nigeria et le Ghana.

Au lendemain de la famine de 1973, tout en triplant leur assistance économique, les Etats-Unis avaient déjà réduit leur intérêt pour ce pays à la fois en raison de l'affaiblissement de son régime politique mais également à cause de la réduction de la valeur stratégique de la station de Kagnew, dont la fermeture anticipée était déjà d'ailleurs prévue. C'est pourquoi lorsqu'en 1973, il effectua sa dernière visite aux Etats-Unis pour réclamer l'acquisition de matériel militaire d'un montant de 500 millions de dollars, le Négus se heurta à une nette opposition de Washington ⁽²⁸⁴⁾. C'est également la raison pour laquelle lorsqu'après l'échec de cette visite, le Négus se rendit à la tête d'une délégation à Moscou pour bien montrer une nouvelle fois aux américains qu'il pouvait disposer "d'une alliance de rechange", l'on ne nota aucune réaction américaine. Pour leur part, les soviétiques n'avaient que peu d'intérêt à se rapprocher d'un régime affaibli et hostile à leur allié somalien.

Tout porte donc à croire que la déposition de l'Empereur et la mise en place d'un régime constitutionnel contrôlé par l'armée ne provoqua que peu d'inquiétude aux Etats-Unis. Afin de ne pas gêner le nouveau régime, les Etats-Unis choisirent même de laisser vacant entre janvier 1974 et août 1975, le poste d'ambassadeur à Addis Abeba ⁽²⁸⁵⁾. Néanmoins, grâce à la présence du MAAG, les Etats-Unis disposaient d'un important canal de communication avec les militaires éthiopiens. Il faut en effet bien voir que depuis la tentative de putsch en 1960, les Etats-Unis s'étaient efforcés de choyer l'armée éthiopienne qu'ils considéraient non pas comme le pilier du régime impérial mais plutôt comme une force politique alternative ⁽²⁸⁶⁾. (cf. supra). Plus de deux mille officiers éthiopiens dont un bon nombre appartenant au Derg avaient été partiellement ou totalement formés aux Etats-Unis ⁽²⁸⁷⁾. Le Général Teferi Bante qui

succéda à la tête du Derg au Général Aman Andom avait occupé le poste-clé d'attaché militaire à Washington. L'intérêt des Etats-Unis à voir l'Ethiopie se doter d'un régime fort apparaissait d'autant plus grand qu'en dépit de l'affaiblissement de l'intérêt américain pour la base de Kagnev, l'Ethiopie conservait un poids géopolitique non négligeable dans ce que nous appelons le cadre élargi de la Corne, c'est-à-dire dans l'ensemble des pays riverains de la Mer Rouge et du Golfe d'Aden.

Or, dans cette région l'Egypte, appuyée par l'Arabie Saoudite, s'efforçait depuis 1972 d'assurer le verrouillage de la Mer Rouge pour les Etats arabes afin de créer face à Israël le célèbre "lac arabe". En 1974, en marge du sommet arabe de Rabat, l'Egypte négocia avec la République Populaire Démocratique du Yemen (RPDY) la concession pour quatre vingt dix-neuf ans de l'île de Perim située sur le Bal El Mandeb à mi-chemin des côtes du Yemen et de Djibouti (288). Cette stratégie politique passait par le dépassement des clivages idéologiques interarabes mais également par un rapprochement avec l'Ethiopie à défaut d'avoir réussi à détacher l'Erythrée de l'Ethiopie. Les ouvertures arabes vers Addis Abeba au lendemain de la crise de 1973, trouvèrent un accueil favorable auprès du Négus. Ce dernier dont le régime était contesté de l'intérieur et durement frappé par le renchérissement des prix du pétrole finira par rompre avec Israël, son allié traditionnel, après avoir décliné en 1972 une offre d'assistance militaire que lui avait proposé le Général Bar-Lev (289). En 1973, le Négus se rendit même au Caire et son dernier déplacement à l'étranger avant sa déposition fut pour Djeddah. En échange d'une meilleure réceptivité aux thèses arabes, le Négus obtint l'abandon de la thèse nassérienne de "l'Unité de la Vallée du Nil" ce qui concrètement signifiait la réduction, voire l'arrêt du soutien arabe aux mouvements érythréens. Mais ce qu'il faut voir c'est que même si elle fut initialement conçue dans le cadre de la lutte contre Israël, la thèse du "lac arabe" prit en réalité très vite la forme d'une offensive destinée à faire reculer l'influence soviétique dans la région. Comme le notait d'ailleurs en 1976 Thomas Farer, la thèse du "lac arabe" n'avait qu'un fondement stratégique limité (290). En effet, même si l'ouverture en 1975 du canal de Suez offrait aux pays arabes la possibilité de contrôler voire d'interrompre le trafic maritime vers Israël, celui-ci présent dans le Sinaï pouvait sans trop de mal exercer un blocus sur le Golfe d'Akaba ou entraver la circulation sur le Golfe de Suez, en créant ainsi un lourd préjudice aux intérêts économiques du Soudan, de la Jordanie ou de l'Arabie Saoudite. Quant au

verouillage par les Etats arabes du Bab El Mandeb, il aurait été interprété par Israël comme un casus belli auquel il n'aurait pas manqué de réagir en montant une opération aéroportée sur l'île de Perim. Comme le confirmera d'ailleurs la suite des événements, l'hostilité à Israël a été utilisée comme un moyen d'unir les pays arabes dans la perspective de faire reculer l'influence soviétique dans la région. Celle-ci, qui n'avait cessé de croître depuis la guerre de 1967, avait connu en 1971 un premier recul avec la détérioration des relations soviéto-soudanaises (cf. supra). Un an plus tard, le Président Sadate mettait fin à la présence des conseillers militaires soviétiques sur son territoire. La guerre de 1973, que l'Egypte conçut avant tout comme une opération de déblocage politique devait pour sa part ouvrir la voie à un rapprochement égypto-américain. Le fait que l'Egypte n'ait jamais occupé l'îlot de Perim et que l'accord de désengagement signé avec Israël en 1975 ait explicitement reconnu la liberté de circulation dans le Bab El Mandeb souligne à l'évidence que la priorité des Etats arabes modérés n'allait pas à la lutte contre Israël. L'alliance contre l'Etat hébreu a servi d'alibi commode pour regrouper sous la direction égypto-séoudienne des régimes réputés proches de Moscou comme ceux d'Aden et de Mogadiscio et prévenir ainsi une future implantation soviétique à Djibouti.

Par la suite et face à une Ethiopie jugée pro-soviétique "la filière israélienne sera considérablement exagérée par les Etats conservateurs arabes pour justifier leur propre intervention contre le Derg" (291). Or, au moment où naît justement la révolution éthiopienne, le contexte régional apparaît en pleine mutation. La tentative d'unification des deux Yemen amorcée en 1972 mais qui piétinait en raison de l'intransigeance du chef du gouvernement nord-yéménite El Hijri, soutenu par l'Arabie Saoudite sera en 1974 réactivée avec l'arrivée au pouvoir à Sanaa du Colonel El Hamdi (292). D'autre part, la disparition un an plus tard du roi Fayçal "accélère alors le dialogue établi entre Ryad et Aden tandis que le Nord-Yemen offre sa médiation dans le conflit opposant le Sud-Yemen à Oman à propos du Dhofar" (293).

Ce processus de normalisation des rapports inter-arabes qui culminera en 1976 avec l'établissement de relations diplomatiques entre Aden et Ryad obéissait à un objectif clair : refouler la présence soviétique de la Mer Rouge et de la Corne. D'où, dans cette perspective, le développement des relations entre l'Arabie Saoudite et la Somalie. En 1973, les relations entre les deux

pays étaient suffisamment bonnes pour qu'au mois de mars, le roi Fayçal en voyage à Paris se fasse auprès de la France l'écho des craintes somaliennes de voir Djibouti cédée à l'Ethiopie. Lorsqu'un an plus tard elle favorisa l'entrée de la Somalie au sein de la Ligue Arabe, Ryad se souciait beaucoup moins de "l'arabité" d'un pays qui venait d'abandonner l'usage officiel de la langue et de la calligraphie arabes que de la constitution d'un groupement régional modéré et anti-soviétique estompant le clivage arabo-israélien jusque-là déterminant.

Pourtant, quelle qu'ait pu être la vigueur de cette nouvelle dynamique politique régionale mise en oeuvre par l'Arabie Saoudite, elle ne pouvait abolir rapidement la persistance de clivages préexistants. Et c'est en fin de compte cet enchevêtrement entre clivages antérieurs et données nouvelles qui rendait les enjeux de la Corne de l'Afrique encore plus complexes et les changements d'alliance plus difficiles.

C'est ainsi que si le rapprochement arabo-éthiopien et l'affaiblissement du soutien arabe aux mouvements érythréens satisfaisaient Addis Abeba, il ne la rassurait pas totalement sur les intentions arabes dans la région au moment où la Somalie était justement admise à la Ligue Arabe.

Quant aux Etats-Unis ils ne firent jusqu'en 1975 que peu d'efforts pour se substituer aux soviétiques dans la région de la Corne, essentiellement en raison de l'intérêt exclusif porté au cadre étroit du Proche-Orient. C'est ainsi qu'en 1973, alors que les relations soviéto-soudanaises s'étaient sérieusement dégradées, les relations américano-soudanaises se détériorèrent à leur tour lors de la prise d'otages à Khartoum de l'ambassadeur des Etats-Unis. L'année suivante le gouvernement américain alla même jusqu'à suspendre son aide militaire au Soudan lorsque le gouvernement de Khartoum expulsa vers l'Egypte les preneurs d'otages ⁽²⁹⁴⁾. Tout en apparaissant comme les bénéficiaires de la stratégie saoudienne, dans la mesure où elle visait à refouler les soviétiques, les Etats-Unis ne pouvaient néanmoins pas totalement souscrire à la thèse du "lac arabe" en raison des appréhensions qu'elle soulevait en Israël et en Ethiopie. D'où un soutien initial accordé au Derg afin de contrer la présence soviétique en Somalie mais également pour empêcher un contrôle arabe exclusif sur l'ensemble de la région.

L'URSS, dont les positions en Egypte et au Soudan s'effritaient et qui demeurait en 1974 peu rassurée sur l'évolution future de l'Ethiopie était par

contre désireuse de développer ses liens avec la Somalie à la fois parce qu'il s'agissait pour elle de son seul encrage régional mais également parce qu'elle redoutait l'intensification des pressions saoudiennes sur ce pays.

La signature du traité d'amitié et de coopération soviéto-somalien de juillet 1974 répondait donc au triple souci soviétique de mettre un terme à la dégradation de ses positions dans les pays arabes du Proche-Orient, d'empêcher le développement de l'influence saoudienne et enfin de demeurer présente dans une région en pleine effervescence politique (perspective d'indépendance de Djibouti, révolution éthiopienne, réactivation de l'unification entre les deux Yemen).

Comme dans le cas du traité soviéto-égyptien, l'objectif soviétique était de consolider des relations susceptibles de s'altérer et de limiter chez son partenaire "la liberté d'entrer dans des systèmes d'alliances ou même d'agir d'une manière jugée hostile à l'autre partie" (295). Même s'il couronne un processus de développement régulier des relations bilatérales entre les deux pays depuis 1969, le traité répondait donc à la volonté soviétique de compenser sa perte d'influence au Proche-Orient et de disposer d'un soutien politico-stratégique au moment où l'Océan Indien prenait une valeur stratégique de premier plan (cf. supra).

La permanence des objectifs recherchés par les soviétiques en signant des traités d'amitié et de coopération se retrouve également chez ses partenaires africains. Comme dans le cas de l'Angola et du Mozambique, la préoccupation majeure des somaliens était d'obtenir un renforcement de leur potentiel militaire. Cet objectif était d'autant plus clair que depuis le début de la révolution éthiopienne les dirigeants somaliens étaient bel et bien décidés à récupérer les "provinces perdues" même s'ils ne semblaient pas encore d'accord sur les modalités d'une telle action. Le renforcement de la puissance militaire somalienne qui ne pouvait qu'être dirigé contre l'Ethiopie laissait également espérer aux dirigeants somaliens de voir l'URSS partager leurs visées irrédentistes. A cet égard le communiqué conjoint publié à l'issue de la visite de M. Podgorny à Mogadiscio en 1974, indique que "les positions de l'URSS et de la Somalie sur l'ensemble des problèmes importants de l'heure sont proches ou coïncident" (296). Suite à la signature du Traité, les livraisons de matériel soviétique à la Somalie atteignirent à la fin 1974, 60 millions de dollars contre 40 millions l'année précédente. L'effort d'assistance soviéti-

que qui porta essentiellement sur le développement de la force aérienne somalienne permettra également à l'armée somalienne de passer de 25 à 30 000 hommes ⁽²⁹⁷⁾. Au plan économique enfin, la Somalie qui venait de décliner une proposition d'aide saoudienne en échange d'une rupture avec l'URSS, bénéficia en 1974 d'un différé d'amortissement de 7 ans pour sa dette de 45 millions de dollars.

Même si à moyen terme elle peut craindre que l'accroissement de son engagement aux côtés de Mogadiscio ne vienne compromettre l'avenir de ses relations avec Addis Abeba, l'URSS a manifestement réagi dans la perspective du court terme d'autant qu'au même moment et de l'autre côté du Bab El Mandeb, l'Arabie Saoudite multipliait ses sollicitations auprès du régime sud-yéménite. Cette stratégie s'avéra payante puisque au milieu de l'année 1975, les dirigeants modérés d'Aden finirent même par imposer leurs vues sur les avantages économiques que procurerait un rapprochement avec Ryad ⁽²⁹⁸⁾. Là encore, l'URSS n'a pas eu face à ces événements de stratégie préétablie. Elle se contenta dans un premier temps d'apporter son soutien au projet libyen de fédération entre la Libye, la Somalie et la RPDY avant de se décider dans un second temps à livrer des armes à Sanaa en guise peut-être d'avertissement à Aden ⁽²⁹⁹⁾.

Mais ces initiatives n'aboutiront qu'à de maigres résultats. Non seulement Aden ne renonça pas à son rapprochement avec Ryad, mais peu de temps après, le Nord-Yemen annonçait sous la pression saoudienne le retrait des conseillers militaires soviétiques présents sur son sol et signait coup sur coup deux contrats d'armement avec l'Occident. Le plus important d'entre eux financé par Ryad portait sur la livraison par les Etats-Unis d'un matériel militaire d'un montant de 300 millions de dollars ⁽³⁰⁰⁾.

Si pour l'ensemble de ces raisons, l'URSS accordait au maintien de ses bonnes relations avec la Somalie un intérêt capital, la volonté des Etats-Unis de ne pas s'aliéner la sympathie du Derg était tout aussi nette. La vigueur des critiques américaines contre la présence soviétique à Berbera à partir de l'été 1975 (cf. supra) montre bien que les Etats-Unis ne s'attendaient pas de sitôt à un renversement d'alliances dans la Corne ⁽³⁰¹⁾. Après avoir au lendemain de l'assassinat de Tefere Bante, en novembre 1974 décidé de suspendre toute aide économique et militaire au Derg "en l'attente d'une meilleure compréhension de la situation" le gouvernement américain manifestait en février 1975, sa disponibilité à reprendre son aide au régime éthiopien ⁽³⁰²⁾.

Le même mois, le régime militaire qui disposait de réserves en devises d'un montant de 300 millions de dollars présentait aux Etats-Unis une liste d'achats de 25 millions de dollars venant s'ajouter aux 100 millions de dollars d'armements précédemment commandés. Le 19 mars 1975, peu de temps après les entretiens qu'eût à Washington le chef de la diplomatie éthiopienne Kifle Wodajo avec M. Kissinger, le gouvernement américain accédait - bien que très partiellement - aux demandes éthiopiennes en autorisant la vente de 7 millions de dollars d'armes à l'Ethiopie ⁽³⁰²⁾.

Il convient cependant de bien distinguer ici ventes d'armes et assistance militaire. Cette dernière votée par le Congrès s'intègre dans le cadre de la politique d'aide, et est composée de prêts et de dons. Dans le cas de l'Ethiopie l'assistance militaire américaine était depuis 1952 exclusivement composée de dons. A partir de 1974, l'élément de libéralité de cette aide diminua car le caractère privilégié des rapports américano-éthiopiens sous le Négus pouvait difficilement continuer à être défendu auprès du Congrès avec l'avènement du Derg. De plus, l'assistance militaire ne pouvait couvrir qu'une faible partie des besoins en armements de l'Ethiopie puisque la législation américaine interdit depuis 1961 le vote d'un programme d'assistance militaire à l'Afrique supérieur pour l'ensemble du continent à 40 millions de dollars. En livrant donc l'essentiel du matériel militaire au Derg sur des bases commerciales, les Etats-Unis contournaient ces obstacles juridiques tout en évitant d'apparaître comme apportant un soutien trop déclaré au Derg. Mais à travers leur assistance militaire et économique ainsi que par le biais des ventes d'armes, l'administration américaine recherchait deux objectifs. Le premier était de préserver son influence dans ce pays. C'est ainsi qu'en avril 1975, les Etats-Unis accordèrent une aide économique de 15 millions de dollars en échange d'un engagement du Derg à participer aux efforts de médiation soudanaise sur la question érythréenne ⁽³⁰⁴⁾. En avril 1975, ils livreront 8 des 16 F - 5 prévus en échange de l'annulation par le Derg, de la marche sur l'Erythrée ⁽³⁰⁵⁾.

En second lieu, et cela apparaîtra très clairement au lendemain de la débâcle angolaise, il s'agissait pour les Etats-Unis de défendre face à l'URSS ce qui apparaît comme un déterminant essentiel de la politique extérieure américaine : la crédibilité : "L'actuel gouvernement éthiopien est le "notre" non seulement parce qu'il est militairement dépendant de nous, mais également parce qu'il est considéré comme un client des Etats-Unis de la même façon que la Somalie est considérée comme un client de l'URSS. Mais sans le contraste

qu'offrent les rapports soviéto-somaliens les liens entre les Etats-Unis et l'Ethiopie se poseraient en des termes différents" (306) *

D'où une volonté américaine manifeste de composer autant que faire se pouvait avec le régime d'Addis Abeba. Devant le Congrès, M. Schauffele responsable des affaires africaines au Département d'Etat exprima bien les dispositions d'esprit de son pays à l'égard du Derg : "Le régime a délibérément décidé de limiter l'ancienne dépendance de l'Ethiopie vis-à-vis de l'Occident et par conséquent, renforcé ses liens avec les pays socialistes. Mais dans la mesure où sa conduite ne le mène pas à avoir une attitude systématiquement opposée à celle des Etats-Unis, cela laisse de larges possibilités à la coopération, d'autant que nous éprouvons de la sympathie pour les efforts du nouveau régime à améliorer les conditions de vie de la population" (307) *

Pour mieux défendre sa position auprès du Congrès, le gouvernement fut tout naturellement conduit à surévaluer le poids stratégique de la base de Kagnew présentée comme "très importante pour le réseau de communications américaines" (308) alors que sa fermeture anticipée avait été décidée en 1973 et que ses seules dernières fonctions avaient consisté à assurer le "back-up" des transmissions diplomatiques lors des navettes de M. Kissinger au Proche-Orient.

Aussi, en insistant sur la présence soviétique à Berbera quitte à hypothéquer l'avenir de leurs rapports avec la Somalie, en maintenant leur aide à l'Ethiopie, en s'engageant à vendre au Kenya 12 chasseurs F - 5 d'un montant global de 70 millions de dollars (309), tout indique que les Etats-Unis n'entrevoient pas de sitôt un renversement d'alliance dans la Corne, en raison essentiellement d'une surestimation des intérêts soviétiques dans ce pays. Cette conviction était tellement profonde que six mois avant le renversement complet des alliances, les Etats-Unis envisageaient tellement peu de voir l'URSS se substituer à eux comme pourvoyeurs d'armes qu'ils estimaient qu'un retrait de l'aide militaire américaine au Derg entraînerait inévitablement sa chute (310).

b) Des reclassements inévitables

Les contraintes initiales pesant sur l'URSS étaient considérables. Non seulement elle se trouvait engagée aux côtés d'un Etat qui revendiquait l'Ogaden et Djibouti, mais elle avait de surcroît soutenu jusque-là les mouvements érythréens. Pourtant et à la différence des Etats-Unis qui négligèrent de

* C'est nous qui le soulignons.

saisir toutes les occasions d'un rapprochement avec la Somalie, par crainte d'indisposer le Derg mais également en raison d'une surestimation de l'influence soviétique sur le régime de Mogadiscio, les soviétiques procédèrent de façon plus habile. Agissant en fonction de la dimension interne (le cours de la révolution éthiopienne) du contexte régional et du cadre africain général, l'URSS se rapprochera progressivement de l'Ethiopie sans remettre en cause les fondements de son alliance avec la Somalie. Pour ce faire, elle recherchera le plus grand nombre de convergences avec l'Ethiopie non susceptibles d'affecter ses rapports avec Mogadiscio.

Au lendemain de l'assassinat d'Aman Andom et durant tout le courant du premier trimestre de l'année 1975, l'URSS acquiert deux convictions. Sur la question de l'Erythrée, elle constate que la très dure bataille d'Asmara de janvier 1975, ne laisse que peu de chance à une solution politique négociée malgré l'initiative de paix proposée par M. Numeiri.

Au plan intérieur, l'adoption des mesures de nationalisation en février 1975 sont saluées par les soviétiques comme des mesures "sapant sérieusement la position de classe au pouvoir sous l'ancien régime et créant les bases solides d'un ordre nouveau en Ethiopie" (311). Les dirigeants éthiopiens sont alors crédités "d'avoir une conduite économique et politique progressiste rencontrant un soutien croissant d'une frange significative de la population éthiopienne" (312).

Sur la question de l'Erythrée, dont elle avait défendu dans les années 50 le droit à l'indépendance, tout en continuant à accorder un soutien matériel indirect au FPLE, l'URSS adoptera à ce stade une attitude attentiste et prônera une solution négociée entre les mouvements érythréens et le Derg. Mais tout en soutenant le cessez-le-feu proposé par le Soudan, l'URSS laisse déjà timidement percer ses futures préférences. Elle estime que ce conflit "perturbe naturellement les peuples africains et arabes" et que "l'escalade des hostilités (...) compliquera l'application des réformes progressistes" (313). En estimant que la poursuite de la guerre est susceptible de remettre en cause "les réformes progressistes" plutôt que l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination, bref en privilégiant la "question sociale" par rapport à la "question nationale", l'URSS avalisait ainsi bien que non officiellement, les positions du Derg. Cuba, qui en juillet 1975 établira des relations

diplomatiques avec l'Ethiopie et qui avait entretenu jusque là des rapports étroits avec les Erythréens, évitera dans sa presse de faire désormais écho au problème de l'Erythrée ⁽³¹⁴⁾. Il faut cependant se garder de ne retenir dans l'évolution de la position soviétique sur l'Erythrée que l'aspect "cynique" d'une politique revenant sur ses principes pour s'attirer les bonnes grâces du régime militaire. L'intransigeance des militaires sur la question érythréenne est certes pour l'URSS une contrainte majeure dans ses rapports avec le Derg, mais elle ne constitue pas la seule explication à la réévaluation de ses positions. Un des soucis essentiels des soviétiques a été de contrecarrer l'offensive saoudienne dans la région et notamment sa tentative de "débauchage" du régime d'Aden. Le problème de l'Erythrée est alors réduit à la "protection des droits de la minorité musulmane" et à un conflit entre l'Ethiopie et les pays arabes que certains voudraient utiliser pour accroître leur influence en Ethiopie ⁽³¹⁵⁾. Question nationale avant la chute du Négus, devenue sociale avec l'avènement du Derg, le problème érythréen est désormais confiné au rang de conflit confessionnel. Cette redéfinition de plus en plus restrictive du problème érythréen n'est bien évidemment pas fortuite. En posant le problème en des termes idéologiquement plus défendables (substitution de la lutte contre la "réaction arabe" au droit des peuples à l'autodétermination) l'URSS apporte son soutien au ravivement par le Derg du vieux sentiment anti-arabe pour stimuler la mobilisation nationale dans le conflit érythréen.

Signe de l'amélioration prudente des rapports soviéto-éthiopiens, l'URSS autorise la Tchécoslovaquie à livrer en mars 1975 au Derg des munitions adaptables aux fusils américains M-14 ⁽³¹⁶⁾. Mais dans la mesure où ils estimaient que le maintien de relations militaires entre l'Ethiopie et les Etats-Unis permettait à ces derniers "d'exercer des pressions sur le gouvernement éthiopien (et de) le forcer à abandonner les réformes progressistes économiques et sociales qu'il a mis en oeuvre" ⁽³¹⁷⁾ les soviétiques n'éprouvaient aucune hâte à se rapprocher de l'Ethiopie au moment où les Etats-Unis reprenaient leur aide militaire après l'avoir suspendue pendant quatre mois.

Jusqu'en avril 1976, date de proclamation par les éthiopiens de la "Charte de la Révolution Nationale Démocratique", les contacts soviéto-éthiopiens resteront d'ailleurs limités. Les soviétiques se contenteront d'envoyer à Addis Abeba une délégation du comité de solidarité afro-asiatique ou le Ministre des Affaires Etrangères du Kazakstan. Devant le XXVème Congrès du PCUS de

février 1976, L. Brejnev évitera même d'évoquer l'évolution de la situation en Ethiopie. Tout en prenant acte des positions "anti-impérialistes" du nouveau régime éthiopien ou de sa volonté de voir respectée l'intégrité territoriale de la future République de Djibouti, les soviétiques se gardent bien de contracter un quelconque engagement (318).

A l'inverse, les rapports soviéto-somaliens semblent au même moment en plein développement. En mai 1975, alors que les Etats-Unis reprennent leurs livraisons d'armes à l'Ethiopie, Moscou accueille le Ministre somalien de la Défense. Quant au Président Barre, il effectuera en février-mars 1976 un long séjour en URSS durant lequel il eut l'occasion de s'entretenir avec MM. Brejnev, Gretchko et Podgorny (319).

Il convient cependant de se garder de voir dans l'évolution des rapports URSS-Ethiopie et URSS-Somalie le résultat d'un simple "jeu de balance". L'URSS a très certainement cherché à développer ses liens avec les deux pays en pensant que le renforcement de son influence tant à Addis Abeba qu'à Mogadiscio serait le meilleur moyen de prévenir un conflit entre les deux pays. C'est pourquoi les conditions émises à la livraison d'armes à l'Ethiopie (rupture avec les Etats-Unis) répondaient beaucoup moins à la crainte de contrarier la Somalie qu'au désir d'obtenir des garanties politiques qui lui permettraient d'exercer un contrôle minimal sur l'évolution politique de ce pays. A travers la lecture de la presse, tout porte à penser que durant tout le premier semestre de l'année 1976, les soviétiques ne voulaient retenir de la situation dans la Corne que l'évolution politique interne de la Somalie et de l'Ethiopie en laissant délibérément de côté les contradictions entre ces deux pays (320). Il est également probable que l'URSS, renforcée par son succès angolais, ait présumé de ses capacités à jouer le rôle de catalyseur politique et idéologique capable de transcender les contradictions nationales. Les somaliens, pour leur part, tout en ne se faisant probablement que peu d'illusions sur les possibilités d'arriver à une solution politique avec l'Ethiopie croyaient vraisemblablement pouvoir bénéficier du soutien soviétique. Au lendemain de la crise angolaise, M. Barré n'hésitera pas à déclarer que si "nous étions en difficulté nous appellerions les cubains comme l'ont fait les patriotes angolais" (321). Cette déclaration n'était pas totalement gratuite puisque dans le courant de l'année 1976, la présence cubaine en Somalie passa de 500 à 1 500 (322).

Ceci étant, l'URSS constatera progressivement son incapacité à s'imposer

en fédérateur politique de la région en raison de l'inflexibilité somalienne et de son incapacité à contrôler la dégradation de ses positions le long des rives de la Mer Rouge.

L'inflexibilité et la détermination somalienne s'exprimèrent lors du sommet extraordinaire de l'OUA tenu à Addis Abeba en janvier 1976 sur l'affaire angolaise. En marge des travaux, le Derg soumit aux délégations africaines présentes un mémorandum détaillé et confidentiel intitulé "Nuages de Guerre sur la Corne" et dans lequel étaient consignées les "preuves irréfutables" de la volonté de la Somalie d'attaquer l'Ethiopie. Aux dires de ce document, la Somalie cherchait à contester la validité du référendum d'indépendance à Djibouti prévu pour juin 1976 pour contraindre les troupes éthiopiennes à se porter sur la frontière avec Djibouti et à dégarnir ainsi leur front sur l'Ogaden. Prétextant cette concentration de troupes elle aurait alors lancé son offensive sur l'Ogaden.

Pour prévenir un affrontement éthiopo-somalien sur l'avenir de Djibouti, l'URSS prit alors l'initiative d'une médiation politique. A peine les résultats du référendum d'indépendance à Djibouti avaient-ils été connus que le Ministre éthiopien des Affaires Etrangères se rendait à Moscou à la tête de la délégation éthiopienne de plus haut rang jamais dépêchée en URSS depuis le début de la révolution. Le communiqué commun publié au terme des entretiens entre les deux délégations réaffirma l'attachement des deux parties à la résolution des Nations Unies adoptée lors de la 30ème session sur le TFAI (323). Mais quelques jours plus tard, M. Gromyko précisa les intentions de son pays sur la question en exprimant sa disponibilité à favoriser une médiation entre la Somalie et l'Ethiopie sur cette affaire (324).

Au delà de cette volonté commune de l'Ethiopie et de l'URSS à préserver le statu quo territorial régional, le rapprochement entre les deux pays ne peut se comprendre que par référence à la promulgation par le Derg en avril 1976 du "Programme de la Révolution Nationale Démocratique" et en mai de la même année du "Programme en neuf points sur la question érythréenne". Pour l'URSS, ces documents constituaient des gages non négligeables donnés par le Derg sur ses orientations politiques internes ainsi que sur sa volonté de maintenir l'Erythrée dans le cadre éthiopien. La clarification des positions du Derg tant sur le plan intérieur que régional est pour l'URSS un facteur important au moment où se dégradent ses positions le long de la Mer Rouge. A peine avait-il annoncé le retrait des conseillers soviétiques de son terri-

toire que le Yemen se voyait proposer une aide de 100 millions de dollars par les Etats-Unis. Plus inquiétante était encore pour l'URSS la détérioration des rapports soudano-éthiopiens. En effet, en échange d'un soutien militaire et financier libyen, le Derg avait accepté que transitent par son territoire des opposants mahdistes soudanais soutenus par Tripoli et désireux de renverser le régime Numéïri à Khartoum. L'échec de ce putsch en juillet 1976 envenima les rapports entre Khartoum et Addis Abeba avant de rejaillir très rapidement sur les rapports soviéto-soudanais. Face à ce qui lui apparaissait comme un "complot" éthiopo-libyen, le Soudan qui avait cherché jusque là à favoriser un accord entre l'Ethiopie et les mouvements érythréens décidera alors de se ranger résolument dans le camp arabe modéré dirigé par l'Egypte et l'Arabie Saoudite, cette dernière subordonnant toutefois son engagement d'aide militaire de 200 millions de dollars au Soudan à l'expulsion des conseillers soviétiques. Enfin l'embargo américain sur les ventes d'armes au Soudan décrété en 1974, sera levé en novembre 1976. Dans ces conditions, les soviétiques n'ont alors plus de mal à voir dans le conflit érythréen "un prétexte des milieux impérialistes occidentaux et de leurs alliés réactionnaires pour combattre les changements révolutionnaires en Ethiopie" (325).

Les termes d'une alliance nouvelle soviéto-éthiopienne apparaissent alors parfaitement réunis. Face aux pressions militaires croissantes dont il est l'objet en Ogaden et Erythrée, sans parler des révoltes du Tigré, le régime éthiopien confronté de surcroît à l'hostilité de ses principaux voisins (Soudan, Somalie) n'a pas d'autre solution que de se tourner vers l'URSS devant l'insuffisance du soutien militaire américain et face aux craintes que lui inspire l'appui des Etats-Unis aux initiatives saoudiennes.

Quant à l'URSS, la situation du Derg lui apparaît suffisamment précaire pour lui imposer une rupture avec les Etats-Unis. Elle sait cependant en même temps que si elle diffère son appui militaire au Derg, elle court le risque majeur de favoriser indirectement son effondrement et hâter ainsi sa propre expulsion de l'ensemble de la région. C'est pourquoi en décembre 1976, une délégation militaire du Derg se rendra directement à Moscou où elle négociera la livraison de matériel soviétique d'un montant de 385 millions de dollars (326).

c) Le renversement d'alliances.

Le 3 février 1977, la Corne de l'Afrique connaissait avec le renversement en Ethiopie du Général Tefere Bante et l'avènement du lieutenant-colonel Mengistu Maile Mariam une évolution décisive. En effet, et dès son arrivée au pouvoir ce dernier recevait les félicitations du Président Castro et s'entretenait avec l'ambassadeur soviétique à Addis Abeba ⁽³²⁷⁾. La promptitude du soutien soviétique et l'enthousiasme peu spontané de la presse cubaine pour le nouveau régime portent à penser que soviétiques et cubains avaient très probablement été tenus au courant des intentions du colonel Mengistu ⁽³²⁸⁾. Il n'est pas également interdit de penser que l'engagement pris par les soviétiques en décembre 1976 de livrer des armes au Derg ait été contracté en échange de garanties politiques impliquant notamment la mise à l'écart de ceux qui au sein du Derg étaient les plus réservés sur la nécessité d'une rupture totale avec les Etats-Unis. En s'engageant dans une nouvelle alliance politico-militaire soviétiques et éthiopiens prenaient chacun de leur côté des risques politiques peu négligeables.

En s'approvisionnant désormais auprès du seul camp socialiste, le Derg réduisait incontestablement sa marge de manoeuvre entre les Deux Grands et favorisait ipso facto un rapprochement américano-somalien. Militairement, la contrainte était encore plus grande car le passage d'un armement totalement américain à un matériel soviétique nécessitait une "soudure" relativement longue que les somaliens mirent d'ailleurs à profit pour déclencher leur offensive généralisée en Ogaden ⁽³²⁹⁾. Mais ces inconvénients allaient apparaître secondaires par rapport aux avantages immédiats que le Derg pouvait retirer de son alliance avec l'URSS. En effet, face à la dégradation de la situation en Erythrée où le FPLE prenait en mars 1977 la ville de Nafka au terme d'un siège de six mois, face à l'extension des révoltes dans le Tigray, le Begemder et le Gojam, face enfin à l'intensification de l'action du FLSO ⁽³²⁰⁾ en Ogaden, le régime éthiopien était plus que jamais tributaire d'un appui militaire massif. Or, à une Administration Ford qui n'avait que très partiellement répondu aux besoins militaires du Derg, succéda une Administration Carter qui dès son entrée en fonction invoqua la situation des Droits de l'Homme dans ce pays pour suspendre son assistance militaire ⁽³²¹⁾. Ceci étant et dans la mesure où l'assistance soviétique semble avoir été conditionnée par une rupture totale des relations militaires avec les Etats-Unis, la décision de l'Administration Carter revêtait un caractère plutôt symbolique que pratique. A partir de là, les faits s'enchaîneront avec logique et rapidité. Le 23 avril, le gouvernement éthiopien exige des américains la fermeture : de la mission militaire,

de la NAMRU (Naval Medical Research Unit) de la Kagnev Communication Center à Asmara, du centre culturel, de six bibliothèques et enfin du Consulat d'Asmara (333). Quelques jours plus tard, le gouvernement américain annonçait la suspension des livraisons d'armes dont la vente avait été décidée avant février 1977. D'un montant de 100 millions de dollars cette commande comprenait un escadron de chasseurs F - 5E, de chars M - 60 et d'un important lot de munitions (333).

En s'engageant pour sa part aux côtés du Derg, l'URSS prenait le risque considérable de remettre en cause son alliance privilégiée avec la Somalie. Pourtant et à regarder de près l'évolution politique dans la Corne, la décision soviétique de se tenir aux côtés de l'Ethiopie apparaît beaucoup moins comme un choix délibéré en faveur de l'Ethiopie et contre la Somalie que comme une décision inévitable face à l'effritement de ses positions dans la région.

Comme nous l'avons déjà souligné, la préoccupation majeure de l'URSS était de freiner la progression de l'influence saoudienne dans la région. Or, au début de l'année 1977, cette offensive saoudienne se développait grâce à l'aide militaire de 750 millions de dollars accordée au Nord-Yemen et à la promesse d'aide économique au Sud-Yemen. Les inquiétudes soviétiques seront également aggravées par l'accélération du processus d'unification entre les deux Yemen. Le 15 février 1977, les chefs d'Etats des deux Yemen décidaient de réactiver les accords d'unification de 1972, tandis qu'une mission ministérielle conjointe entreprenait avec succès une tournée dans les Etats du Golfe (334).

Pour l'URSS, il ne fait aucun doute que les ouvertures de Ryad vers Aden et le processus d'unification des deux Yemen sont deux phénomènes liés qui ont pour inspirateur l'Arabie Saoudite et pour objet de mettre fin à l'expérience socialiste au Sud-Yemen : "Directement ou indirectement, Ryad essaie d'attirer dans le camp conservateur à la tête duquel elle se tient (...) des Etats comme (...) le Sud-Yemen dont le socialisme ne peut plus être toléré" (335). Pourtant et même si les soviétiques ne se trompaient pas sur les intentions de Ryad, ils négligeaient volontairement ou non les motivations des deux Yemen qui par "une coordination plus poussée espéraient réduire leur dépendance par rapport, respectivement, à Ryad et à Moscou au moment où la tension croît dangereusement dans la Corne de l'Afrique voisine" (336).

Quoiqu'il en soit et face à une situation qui lui échappe, l'URSS trouvera

... dans sa nouvelle alliance avec l'Ethiopie une position dont la solidité découlera paradoxalement de la fragilité de la position interne du Derg. Dans le courant février, les soviétiques dépêchent à Aden le Vice-Ministre soviétique de la Défense, le Général Koshov, pour demander au gouvernement sud-yéménite de ne pas pousser plus loin le processus d'unification avec Sanaa. Dans cette dernière ville, c'est le Ministre tchèque des Affaires Etrangères en route pour Mogadiscio, qui s'arrêtera pour obtenir des éclaircissements sur les intentions du Nord Yemen dans cette affaire. Ces actions ponctuelles s'avérant manifestement inefficaces, l'URSS () lancera mars 1977 avec le concours de Cuba une vaste offensive politique dans la ferme intention de contrôler le reclassement politique en cours des deux côtés du Bab El Mandeb.

Au début mars, après un passage en Algérie et en Libye, F. Castro se rend successivement à Aden, Mogadiscio et Addis Abeba pour proposer aux dirigeants de ces trois pays un plan de confédération de la Corne de l'Afrique dont la presse cubaine s'était implicitement fait l'écho dès l'arrivée au pouvoir du Colonel Mengistu (337). Ce projet qui sera présenté aux trois chefs d'Etat lors d'une réunion secrète au sommet tenue à Aden le 16 mars 1977 était selon toute vraisemblance un projet techniquement peu élaboré. Il avait par contre une signification politique considérable. Au nom d'une solidarité idéologique entre les régimes de la région on voulait dépasser les contradictions nationales existant entre la Somalie et l'Ethiopie, l'Ethiopie et l'Erythrée. Ainsi espérait-on enrayer le processus d'unification des deux Yemen (en excluant du projet le Nord Yemen), empêcher une main-mise saoudienne sur Djibouti (en incluant ce dernier Etat dans le projet) et prévenir un rapprochement somalo-saoudien qui ne manquerait pas de se concrétiser si une solution politique n'était pas trouvée au conflit somalo-éthiopien. Ce projet dont l'objectif était de contrarier les effets centrifuges de dynamiques politiques générées par les acteurs régionaux (yéménites, somaliens, érythréens, éthiopiens), de contrecarrer les desseins des puissances extérieures (Arabie Saoudite, Etats-Unis) et bien entendu de consolider les nouveaux gains soviétiques (Ethiopie) sans annuler les points marqués précédemment (Somalie, Yémen) échoua essentiellement en raison du refus somalien de renoncer à ses revendications, même si lors du sommet d'Aden M. Barré s'engagea à ne pas déclencher d'attaque contre l'Ethiopie (338).

S'il est difficile de savoir à partir de quel moment les somaliens entrevirent l'éventualité de la rupture avec l'URSS, il est probable qu'au lendemain de l'échec du sommet d'Aden, celle-ci apparaissait inévitable. Peu de jours après ce sommet, le Président Barré accueillait le Président Numéïri, allié de l'Arabie Saoudite et adversaire de l'URSS et de l'Ethiopie. Il se rendit alors avec lui au Yemen du Nord pour participer au sommet de Taez, favorisé par l'Arabie Saoudite, et regroupant outre les deux Yemen, le Soudan et la Somalie. Au cours de la conférence, le Président somalien apporta son soutien au plan saoudien de contrôle par les Etats arabes des rives de la Mer Rouge et présenta dans cette perspective un plan d'union élargi aux trois autres pays participants ⁽³³⁹⁾. De son côté, le Président Numéïri proposa à la Somalie de se joindre au Commandement Politique Unifié, créé à Khartoum en février 1977 par le Soudan, l'Egypte et la Syrie ⁽³⁴⁰⁾. Même si ces plans et contre-plans apparaissent beaucoup plus comme des symboles d'action diplomatique permettant à chacun des acteurs de renforcer sa position dans un processus de reclassement, plutôt que comme des actes concrets susceptibles d'être mis en application du jour au lendemain, ils ne firent qu'accroître les inquiétudes de l'URSS. Le Président Podgorny qui avait soigneusement écarté de son périple africain les pays de la Corne effectua le 2 avril une escale inopinée à Mogadiscio. Au lendemain de l'échec de cette nouvelle initiative soviétique, les saoudiens renouvelèrent à Mogadiscio leur promesse d'assistance en échange d'une rupture totale avec l'URSS ⁽³⁴¹⁾. Le recul des positions de l'URSS et par contraste les succès de la diplomatie saoudienne apparaîtront clairement lors de la visite du Ministre saoudien des Affaires Etrangères à Aden le 10 avril 1977, au lendemain de son séjour à Mogadiscio. Les effets du rapprochement entre l'Arabie Saoudite et le Sud Yemen se firent vite ressentir puisque peu de temps après, le gouvernement d'Aden engageait à Ryad des négociations secrètes avec le sultanat d'Oman pour mettre un terme au soutien sud-yéménite au mouvement de libération du Dhofar ⁽³⁴²⁾. L'efficacité de la stratégie régionale saoudienne sera enfin confirmée par le glissement du Soudan dans le camp arabe conservateur et pro-occidental avec l'expulsion en mai 1977 des derniers conseillers soviétiques encore présents sur son territoire.

Cette décision que les soviétiques imputeront non sans raison d'ailleurs, aux pressions de l'Arabie Saoudite ⁽³⁴²⁾ renforcera la complémentarité des

objectifs éthiopien et soviétique dans la région. Au début de l'été au moment où Djibouti accède à l'indépendance, les forces du FLSO accentuent leur pression militaire sur l'Ethiopie en coupant la voie ferrée Addis-Abeba - Djibouti par laquelle s'effectue un tiers du commerce extérieur éthiopien. Conjugée à l'intensification de l'offensive du FPLE en Eritrée, le régime du Derg apparaît plus que jamais tributaire de l'assistance militaire étrangère. L'URSS pour sa part, si elle veut enrayer l'effritement de ses positions dans la région ne peut qu'intensifier son soutien au Derg. D'où son passage de sa position d'arbitre où elle avait échoué à celle d'alliée efficace qu'elle avait précédemment mis en oeuvre avec succès en Angola. A partir de mars 1977, et alors que sont effectuées à partir d'Aden les premières livraisons d'armement, l'URSS donnera au développement de son soutien au Derg une signification essentiellement dictée par la nécessité d'arrêter la progression de l'offensive saoudienne. La presse soviétique se fait l'écho de ces préoccupations stratégiques en insistant sur le fait que la "base de la fraternité" entre l'Ethiopie et l'URSS ne repose pas sur le seul soutien soviétique aux orientations progressistes du Derg, mais à la convergence diplomatique entre les deux pays pour prévenir la constitution d'une alliance politico-militaire le long de la Mer Rouge (344). De façon encore plus explicite cette même presse soulignera que "toute action régionale visant à établir un contrôle ou à restreindre la navigation dans cette région (la Mer Rouge) contreviendrait aux normes du droit international" (345).

L'importance de l'enjeu éthiopien pour l'URSS et la valeur centrale que représentait pour le Derg le soutien de Moscou conduira le Lieutenant-Colonel Mengistu à se rendre à Moscou en mai 1977. Pour officialiser leur nouvelle alliance les deux pays signeront une "Déclaration sur les principes de relations amicales et de coopération entre l'URSS et l'Ethiopie" premier pas vers la signature d'un traité d'amitié et de coopération. Le résultat le plus concret de cette visite sera l'intensification à partir de juin des livraisons d'armes soviétiques. Dans le dernier semestre une cinquantaine de navires chargés d'armement franchiront alors le Canal de Suez (346).

Ce renversement patient mais de plus en plus évident des alliances ne dispensera pas anciens et nouveaux alliés d'adopter des conduites tactiques en apparence déroutantes. Le 1er juin 1977, le Président Brejnev recevait le Vice-Président somalien Ali Samantar, tandis que peu de temps après le Président Barré exprimait la volonté de son pays de ne pas remettre en cause ses

relations avec l'URSS (347).

Si pour Moscou il apparaît utile de préserver un minimum de liens avec son ancien allié sans remettre en cause sa nouvelle alliance, l'objectif somalien est différent. En donnant l'apparence de poursuivre le dialogue avec l'URSS, les somaliens ne pensaient probablement pas pouvoir faire revenir les soviétiques sur leurs nouveaux choix ou renoncer, pour leur part, à leurs objectifs politico-militaires. Afin d'obtenir de leurs nouveaux alliés américains et arabes l'aide la plus large, ils voulaient se montrer maîtres du jeu. Cette volonté de négocier au meilleur prix les termes de leur nouvelle alliance inspira également la conduite du Derg. En septembre 1977, ce dernier se prit à dénoncer la duplicité des soviétiques en les accusant de soutenir la Somalie (348). Cette déclaration interprétée trop rapidement par la presse occidentale comme le signe d'une exaspération à l'égard du "double jeu soviétique" avait plusieurs significations. Outre qu'elle pouvait accessoirement permettre aux soviétiques de se dédouaner vis-à-vis des somaliens, cette initiative était en réalité dirigée vers les Etats-Unis. Coïncidant avec la réaffirmation par le chef de la diplomatie éthiopienne de la volonté de son pays de rester non-aligné, elle visait à obtenir de Washington le déblocage des 100 millions de dollars d'armements et à donner un gage politique aux américains au moment où ils venaient de renoncer à livrer des armes à la Somalie. En effet, dès avril 1977, le Président Carter avait chargé MM. Mondale et Brezinski de "tout faire pour que la Somalie devienne notre ami" (349). En juin, un intermédiaire en la personne du Dr Cahill, ami personnel du Président Barré, faisait entendre aux somaliens que les Etats-Unis étaient disposés à leur livrer des armes. Le Président Carter aurait lui-même donné à l'ambassadeur somalien à Washington de "vagues assurances sur la compréhension américaine qui auraient pu être interprétées comme une promesse de soutien" (350). En juillet, un porte-parole du Département d'Etat allait encore plus loin en déclarant que "nous pensons qu'il est souhaitable que la Somalie sache qu'elle n'a pas à dépendre de l'Union Soviétique et qu'elle peut obtenir des armes ailleurs" (351). Ces propos furent tenus après consultations avec Paris et Londres, puisque deux jours plus tard, ces mêmes capitales se déclaraient prêtes à fournir des armes à Mogadiscio (352). Fort de ces promesses de livraisons et sûr de l'appui financier de Ryad qui le pressait de rompre avec Moscou, le Président Barré demanda alors aux soviétiques en juillet 1977 de réduire leur présence militaire sur

son sol (353). Mais au moment où la Somalie semblait avoir remarquablement bien négocié son changement d'alliance et intensifiait par là même sa pression militaire sur l'Ethiopie, américains, français et britanniques revenaient au début septembre sur leurs promesses de livraisons d'armes (354). Ce brusque revirement notifié par la voie diplomatique aux somaliens dans le courant du mois d'août et rendu public au début du mois suivant a officiellement été expliqué ainsi : "Au début du mois de juillet avant que le conflit de l'Ogaden ne s'aggrave aussi brutalement, nous étions d'accord sur le principe de considérer favorablement les demandes d'armes défensives utilisées par la Somalie pour la défense de ses frontières internationalement reconnues. La guerre de l'Ogaden (sous-entendu la violation par la Somalie des frontières de l'Ethiopie) nous a empêchés tant politiquement que juridiquement d'agir ainsi (355) *.

Pour logique qu'elle soit cette explication n'apparaît pas totalement convaincante quand on connaît la détermination avec laquelle les somaliens appellent depuis 1960 à la "récupération" de l'Ogaden. Il semblerait en fait que dans un premier temps les Etats-Unis aient sous l'influence de l'Arabie Saoudite cherché à se rapprocher de la Somalie au moment où l'URSS développait ses liens avec l'Ethiopie sans mesurer les implications régionales d'un tel choix. Il n'est également pas exclu que les Etats-Unis aient été abusés par un engagement somalien à ne pas violer les frontières de l'Ethiopie, engagement que les dirigeants de Mogadiscio n'hésitent pas à contracter en faisant valoir l'autonomie du FLSO par rapport à eux.

Dans un second temps et notamment sous la pression de l'allié régional des Etats-Unis, le Kenya, l'Administration Carter a mesuré les risques de se tenir aux côtés d'un Etat remettant en cause l'intangibilité des frontières. Au moment où elle cherchait à doter les Etats-Unis d'une nouvelle politique africaine, l'Administration Carter se serait également aliéné l'appui d'un grand nombre d'Etats africains au premier chef duquel figurait le Nigeria.

Quoiqu'il en soit, la décision des Occidentaux de revenir sur leurs engagements après l'arrêt en juillet des livraisons d'armes soviétiques allait très sérieusement contrarier les desseins somaliens. Pour faire face aux besoins de l'armée somalienne en pièces détachées soviétiques, le Président Barré s'adressa à l'Irak, à l'Egypte et à la RPC et multiplia les visites dans les émirats du Golfe pour bénéficier de l'appui économique et politique

* C'est nous qui soulignons.

de l'ensemble des Etats arabes.

Tirant profit du refus occidental de s'engager aux côtés de la Somalie, et constatant la détermination de cette dernière à poursuivre son offensive, l'URSS franchira un nouveau pas aux côtés de l'Ethiopie en évoquant pour la première fois "l'invasion du territoire d'un pays par les forces armées d'un autre pays" (356).

Bien que modérée dans le ton, cette déclaration autorisée qui appelait au cessez-le-feu et à la négociation entre les deux pays belligérants était très largement favorable à l'Ethiopie. En se référant implicitement à l'attaque de la Somalie, et en n'évoquant plus les "manoeuvres de division impérialistes" initialement mises en avant, l'URSS situait clairement les responsabilités au niveau somalien. Il n'est pas étonnant dans ces conditions que la brève visite effectuée par Siad Barré en URSS à la fin du mois d'août n'ait abouti à aucun résultat si ce n'est à celui de confirmer la rupture entre les deux pays (357). Encouragée par le soutien du Kenya au régime d'Addis Abeba ainsi que par la prudence occidentale, l'URSS qui n'a désormais que peu d'intérêts à ménager en Somalie voit progressivement s'affaiblir les contraintes initiales ayant pesé sur sa conduite. Tirant les leçons de l'échec des solutions politiques qu'elle avait mises en oeuvre, elle s'emploiera à renforcer son nouvel allié éthiopien, devenu paradoxalement son seul allié régional. Courant septembre, elle s'engagera à livrer à l'Ethiopie pour 385 millions de dollars d'armements venant s'ajouter aux 100 millions livrés depuis mars 1977 (358). Pour maîtriser ce matériel considérable avec lequel ils n'étaient pas familiarisés et stopper l'offensive somalienne dans la Passe de Marda, les éthiopiens adressèrent à la mi-octobre une demande d'assistance aux cubains.

L'amélioration des positions soviétiques dans la région fut également servie par des événements régionaux auxquels l'URSS était étrangère. Le 11 octobre 1977, alors qu'il s'apprêtait à se rendre à Aden pour accélérer le rapprochement entre les deux Yemen, le président nord-yéménite El Hamdi était assassiné. Cet événement que Aden mit sur le compte du "complot impérialiste visant à saboter l'unité entre les deux Yemen" était explicitement imputé à Ryad par les soviétiques (359). En réalité et quel qu'en ait pu être l'auteur, cet assassinat profitait directement à Ryad et à Moscou qui avaient l'une comme l'autre avantage à freiner le processus unitaire entre les deux Yemen pour retrouver leur influence respective à Sanaa et Aden. Pour l'URSS, la dégradation des

rapports entre les deux capitales du Yemen qui intervint après cet événement lui sera directement profitable puisqu'Aden réaffirma son soutien à la rébellion du Dhoffar et au Derg.

Ayant, à la faveur d'événements qu'elle n'avait que partiellement suscités, modifié les contraintes initiales qui pesaient sur elle l'URSS annonça officiellement son engagement militaire aux côtés de l'Ethiopie (360).

Pour sa part, tout en continuant à conserver l'initiative sur le plan militaire, la Somalie assistait à l'effritement de ses positions politiques malgré le soutien arabe et iranien dont elle bénéficiait. Cette volonté somalienne d'arracher à tout prix le soutien occidental s'exprima très clairement lors du détournement sur Mogadiscio le 13 octobre 1977 du Boeing de la Lufthansa. En échange du soutien actif et probablement peu désintéressé qu'il accorda aux commandos anti-terroristes ouest-allemands, le gouvernement de Mogadiscio obtiendra peu de temps après une aide de 25 millions de dollars dont on pense qu'une large part servit à l'acquisition d'armes auprès des arsenaux égyptiens (361). Après avoir donc monnayé ses promesses de rupture avec Moscou et malgré un déclin relatif de l'intérêt des Etats arabes pour la Corne au moment où le Président Sadate se rend à Jérusalem, la Somalie se décide le 13 novembre 1977 à accomplir ce geste. Tout en maintenant avec elle des relations diplomatiques, elle dénoncera le traité d'amitié et de coopération de 1974, expulsera les conseillers militaires soviétiques et mettra un terme aux facilités militaires accordées à l'URSS à Berbera, Uanle Uen et Kisimayu (362).

Une quinzaine de jours plus tard, un premier pont aérien de forces cubaines vers l'Ethiopie était assuré à partir de La Havane, d'Angola et de Brazzaville. A la fin de l'année 1977, les forces cubaines qui s'élevaient à 2 000 hommes atteindront le chiffre de 16 000 un mois et demi plus tard.

Cette intervention massive soutenue par un déploiement logistique soviétique considérable permettra en quelques mois à l'Ethiopie de faire refluer l'offensive somalienne et consolider ses frontières.

CONCLUSION.

Les fonctions respectives de l'action soviétique et américaine en Afrique depuis 1975 : Alliance et arbitrage.

La nature désormais structurelle de l'engagement soviétique et américain en Afrique depuis 1975 peut-elle nous conduire à penser que les Deux Grands sont en voie d'assurer de façon décisive la "relève" des traditionnels partenaires européens de l'Afrique ?

Compte tenu des avantages politiques qu'elle a capitalisé dans les pays lusophones, l'on serait tenté d'analyser la politique soviétique en simples termes de "succession d'influence". En réalité, le problème nous semble plus complexe pour l'URSS, car elle a en l'occurrence bénéficié de trois "avantages" :

- elle avait à faire à un pays, le Portugal, qui n'avait ni les moyens et encore moins la volonté de préserver au-delà de l'indépendance de ses colonies sa présence ;
- elle a tiré avantage d'une rupture entre la métropole et les colonies intervenue dans des conditions difficiles, et génératrices de lourds contentieux bilatéral ;
- la nature brutale, anachronique et répressive de la colonisation portugaise, le soutien direct et indirect que celle-ci reçut des Etats-Unis a sans aucun doute favorisé la radicalisation politique et idéologique des mouvements de libération d'Afrique lusophone.

Au-delà donc du simple déclin de l'influence européenne, la progression de l'URSS en Afrique s'explique par sa capacité à répondre aux besoins plus ou moins momentanés des Etats africains en matière de sécurité sans que ne se pose à elle le problème du choix entre ses objectifs régionaux et globaux entre ses motivations idéologiques et ses impératifs stratégiques.

Comme nous l'avons indiqué, les conflits africains prennent de moins en moins la forme d'enjeux localisés et de plus en plus celle d'enjeux complexes où la superposition des données dans la Corne ou en Afrique Australe n'est pas sans rappeler la problématique des conflits au Proche-Orient.

De la prolongation et du durcissement de ces conflits l'URSS, de par le soutien diplomatique et surtout militaire qu'elle apporte à ses alliés, béné-

ficie incontestablement d'un contexte favorable au maintien de sa présence et de son influence. Cela d'autant plus que son accession au rang de super-puissance lui donne les moyens de répondre aux attentes africaines. Certes l'URSS n'a pas résolu la difficulté à convertir son influence politico-militaire au-delà des situations conflictuelles. Cependant le schéma mécaniste d'A. Young sur l'inélucltabilité du recul soviétique une fois les conflits apaisés, sous-estime les discontinuités présentées tant par le contexte africain que par la politique soviétique. Elle surestime à l'inverse l'aptitude de l'Occident à répondre aux besoins économiques des pays africains. Elle passe enfin sous silence la propension croissante des régimes africains à utiliser l'assistance militaire soviétique comme attribut de souveraineté ou comme instrument de rationalisation politique interne. Rendue possible par l'adéquation entre ses objectifs propres et ceux des Etats africains, l'Afrique offre à l'URSS l'avantage de lui épargner jusqu'à présent tout arbitrage excessif entre ses objectifs régionaux et globaux. Cette complémentarité entre ces deux objectifs l'URSS l'obtient en limitant au maximum l'éventualité d'une riposte directe américaine et cela de trois façons :

- en épousant les attitudes défendues par la majorité des Etats africains,
- en favorisant l'action de Cuba plutôt que son engagement propre,
- en agissant sur un continent où les intérêts américains ne sont pas directement exposés.

Profitant enfin de la faiblesse des moyens d'action de la RPC et de son rapprochement avec les Etats-Unis, l'URSS est désormais à l'abri d'une éventuelle surenchère chinoise.

Enfin, tirant avantage de la radicalisation des forces africaines qui trouvent dans le label "marxiste-léniniste" utilisé par certaines d'entre elles une source de mobilisation interne face à des situations particulièrement aiguës, l'URSS assure en Afrique la double projection de sa puissance stratégique et de ses ambitions idéologiques.

Face aux succès de l'URSS, les Etats-Unis, après leur échec angolais, ont recherché les meilleures conditions d'un engagement politique plus soutenu. En Rhodésie où M. Kissinger puis M. Young firent initialement porter leurs efforts, les Etats-Unis mirent perpétuellement en avant le principe de la responsabilité britannique dans ce pays afin de pouvoir se dédouaner en cas d'échec et de réduire les pressions africaines sur leur propre action. Mais en

réalité, l'un comme l'autre étaient conscients du fait que seul l'engagement des Etats-Unis en Rhodésie et en Afrique Australe en général, pourrait faciliter un règlement politique que les britanniques s'étaient révélés incapables de trouver depuis 1965. Ceci étant, MM. Kissinger et Young envisageaient l'action des Etats-Unis par rapport aux européens en des termes différents. Pour le premier il s'agissait avant tout d'agir directement pour favoriser un règlement en Rhodésie soutenu par la RSA. Pour A. Young, qui nourrissait une profonde méfiance personnelle à l'égard des britanniques et une hostilité à l'égard de la France, la nouvelle crédibilité de la politique américaine en Afrique passait par un discours minimisant le "danger soviétique" et accentuant volontairement voire artificiellement les différences de vues entre les Etats-Unis et l'Europe.

Cette volonté de prendre la relève de l'Europe et de canaliser au profit des Etats-Unis le potentiel d'hostilité anti-européen des Etats africains s'est largement exprimé à travers le rapprochement avec le Nigeria.

Au-delà des conditions et du contexte dans lesquels ils agissent en Afrique, la problématique des rapports entre les Deux Grands en Afrique depuis 1975 pose le problème essentiel des fonctions de leurs actions respectives. Or, à notre sens, le critère fonctionnel distinctif entre les Deux Grands réside dans la capacité de l'URSS à faire valoir sa fonction d'allié alors que celle des Etats-Unis s'oriente vers celle d'arbitre.

Pour des raisons qui tiennent fondamentalement à sa propre vision du monde, aux moyens qu'elle met en oeuvre et aux perceptions et attentes que les Etats africains se font de son rôle, l'URSS privilégie sa fonction d'allié. Elle ne réussit d'ailleurs véritablement à valoriser sa position globale et régionale qu'en s'engageant de façon décisive auprès de ses alliés et qu'en se déterminant au plan politique de façon très claire par rapport aux contextes dans lesquels elle intervient. C'est en se déterminant contre la RSA en Angola, et pour l'intangibilité des frontières en Ethiopie que l'URSS a pu intervenir dans les conditions que l'on sait. Cette donnée n'est pas nouvelle et caractérise la politique africaine de l'URSS depuis vingt ans. Mais compte tenu de la nature essentiellement militaire qu'elle donne à son action en Afrique depuis 1975, cette fonction ne peut, à notre sens, qu'aller en se renforçant.

A l'inverse, la fonction d'arbitrage ne semble pas adaptée aux conditions

dans lesquelles l'URSS envisage son action. L'échec de son arbitrage dans la Corne est à cet égard particulièrement éclairant. Forte de son influence en Somalie, l'URSS a graduellement cherché à tirer profit du déclin de l'influence américaine en Ethiopie pour prendre également pied dans ce pays et utiliser ainsi son potentiel d'influence sur les deux pays pour prévenir un conflit armé entre eux. Or, les acteurs locaux envisageaient leurs rapports avec l'URSS en des termes différents. La Somalie n'avait avantage à prolonger son alliance avec elle que si elle continuait à bénéficier de son appui militaire et de sa "neutralité bienveillante" en cas de conflit contre l'Ethiopie. Pour sa part, celle-ci ne s'engagea à rompre totalement avec Washington qu'en échange d'une substantielle aide militaire. En Erythrée, l'URSS échoua également dans le recherche d'une solution politique car là encore la prolongation de son influence à Addis Abeba repose sur un soutien inconditionnel à celle-ci. En Afrique Australe, les chances pour l'URSS d'arbitrer les conflits sont encore plus réduites. Ne pouvant pas concevoir de se trouver en position d'arbitre entre les mouvements de libération et les régimes blancs, l'URSS privilégie sa fonction d'allié même si la puissance de la contrainte sud-africaine ou occidentale la conduisent à la prudence. Même si une telle fonction présente une certaine rigidité qui à terme peut réduire sa marge de manoeuvre, elle semble particulièrement adaptée aux attentes des pays africains confrontés à des difficultés croissantes.

Profitable à l'URSS, la fonction d'alliance s'est par contre avérée dommageable aux Etats-Unis. Dans la Corne, par exemple.

C'est pourquoi dans la mesure où l'exercice des fonctions d'alliance les ont conduits à se retrouver dans des situations diplomatiques difficilement défendables auprès des Etats africains, les Etats-Unis ont axé la redéfinition de leur action depuis 1975 sur la base de la recherche de terrains d'arbitrage où les chances de succès américain découlaient de la difficulté pour l'URSS à exercer des fonctions identiques. En Afrique Australe, les Etats africains sont amenés à rechercher l'arbitrage américain car ils mesurent que seul l'Occident peut exercer des pressions décisives sur les régimes blancs. Ils sont également contraints de privilégier cette fonction compte tenu du fait que le rapport de forces militaires demeure favorable aux régimes blancs. Malgré son soutien initial au FNLA et à l'UNITA, les Etats-Unis tout en s'abstenant d'établir des relations diplomatiques avec Luanda l'ont associé à la recherche de la paix en Namibie et favorisé sa réconciliation avec le Zaïre. Le rapproche-

ment américano-nigérian correspondait du côté nigérian à la perception que les Etats-Unis disposaient d'un pouvoir d'arbitrage décisif tandis que du côté américain il traduisait la volonté de voir un pays comme le Nigeria exercer pour le compte indirect des Etats-Unis des fonctions d'arbitrage dans les situations où son propre arbitrage direct n'était pas indispensable.

Notes du chapitre VI

1. - Angola : U.S. involvement in civil war in Angola. op. cit. p. 7.
2. - Ibid. p. 33.
3. - Kissinger, Henry. A la Maison Blanche, op. cit. p. 136.
4. - Ibid. p. 135.
5. - Ibid. p. 136.
6. - Hassner, Pierre : "Intégration et coopération ou inégalité et dépendance". Revue française de science politique (RFSP), Décembre 1974, p. 1266.
7. - Aspaturian, Vernon, V. : "Soviet global power and the correlation of forces" Problems of communism. Mai-juin 1980, p. 4.
8. - Kissinger, Henry in DOSB, Volume 74 (1913). 23 février 1976, p. 204.
9. - Sur l'analyse du rapport "global/régional" tel que M. Kissinger l'entrevoit cf. Hoffmann, Stanley : Primacy or world order, op. cit. pp. 55-59
10. - Lavigne, Marie : Les relations économiques Est/Ouest. Paris. Presses Universitaires de France. 1979, p. 277.
11. - "S'il y a eu une grande erreur dans la situation angolaise elle résida dans l'absence de volonté à poser le problème avec l'URSS assez tôt pour faire la différence dans l'escalade commune" Sénateur Dick Clark in Hearings. Angola : U.S. involvement in civil war in Angola, op. cit. p. 194.
12. - Cité in Hearings, Angola : U.S. involvement in civil war in Angola, op. cit. p. 18.
13. - "Notre intention était de rendre la situation tellement coûteuse pour les soviétiques et les cubains qu'elle les aurait obligés à rechercher un règlement". Interview à U.S. News and World Report. 15 mars 1976, p. 26.
14. - Kissinger, Henry in Angola : U.S. involvement in civil war in Angola, op. cit. p. 7.
15. - Sergeev, V. : "Leninism and the correlation of forces as a factor of International Relations". International Affairs. (Moscou). Mai 1975 p.102.
16. - Karenin, A. art. cit. p. 101.
17. - Aspaturian, Vernon, art. cit. p. 11.
18. - Brejnev, Leonid, I. : Rapport d'activité du Comité Central du PCUS et tâches immédiates du parti en politique intérieure et extérieure. XXVème Congrès du PCUS. Moscou. Editions de l'Agence de Presse Novosti, 1976, pp.44-
19. - Kapachenko, N. : "Socialist foreign policy and the restructuring of International relations". International Affairs (Moscou) Avril 1975, p. 9

20. - Lavigne, Marie. op. cit. p. 19.
21. - Grigoryev, I. : "The important features of the international detente"
International Affairs, mars 1975, p. 61.
22. - Karenin, A. : "Detente and new variations of old doctrines". International Affairs, fin 1975, p. 105.
23. - Kapchenko, N. art. cit. p. 11.
24. - Karenin, A. art. cit. p. 101.
25. - Izvestia. 25 avril 1975, cité in USSR and Third World. (13 mai-6 juillet 1975) p. 226.
26. - Joblochkov, L.D. : "The principles of peaceful coexistence and internationalism as regards the liberated countries". in Economic relations of Africa with the socialist countries. Vol. II. (95) Institute for world economics of the Hungarian Academy of Sciences. Studies on developing countries. Budapest. 1978, p. 48.
27. - Sidenko, V. : "Peking's African mask". New Times (Moscou) (6) février 1975 p. 17.
28. - cité in Le Monde. 16 octobre 1975.
29. - Izvestia. 26 décembre 1975, cité in Angola : U.S. involvement in civil war in Angola, op. cit. p. 91.
30. - Uralov, K. : "Angola : the triumph of the right cause". International Affairs, mai 1976, p. 56.
31. - Solodovnikov, V. : "Elimination of the colonial system, an expression of the general crisis of capitalism". International Affairs, août 1976, p. 10.
32. - Sanakoyev, Sh. : "Soviet foreign policy and its transformative power"
International Affairs, juin 1976, p. 10.
33. - Jodice, David, A. : "Sources of change in Third World regimes for foreign direct investment. 1968-1976". International Organization. XXXIV (2) Printemps 1980, p. 182.
34. - U.S. Department of Commerce. Domestic and International Business Administration. Bureau of international Commerce. Nigeria : A survey of U.S. business opportunities. Country market sectoral survey. International marketing information series, mai 1976, p. 1.
35. - Labrousse, H. : "Pétrole et tensions autour du Golfe". Défense Nationale, août-septembre 1979, p. 59.
36. - CFB : Chemin de Fer de Benguela reliant la Zambie et le Zaïre au port angolais de Lobito.

37. - Tazara : Tanzania-Zambia Railway reliant la Zambie à Dar Es Salam.
38. - U.S. military posture for fiscal year 1979. An overview by General Brown. Chairman of the Joint Chiefs of Staff, p. 55.
39. - "Du point de vue de l'URSS, le secteur des matières premières minérales ne semble pas être un domaine d'achat toujours intéressant : elle est elle-même pour la plupart des minéraux une réserve et souvent un centre de productions d'importance mondiale". Wild Gerard avec la collaboration de Pineye, Daniel : "La présence économique soviétique en Afrique subsaharienne". Le Courrier des Pays de l'Est. CPE (235), décembre 1979, p. 12.
40. - Labrousse, H. : "Pétrole et tensions autour du Golfe", art. cit. p. 60.
41. - Tarabrin, E.A. (sous la direction de) : Neocolonialism and Africa in the 1970's. Moscou. Progress Publishers. 1978, p. 20.
42. - Ibid. p. 291.
43. - Ibid. p. 287.
44. - Mandi, P. : "Trade perspectives between the European CMEA countries and Africa and the Middle East" in Economic Relations of Africa with the socialist countries, op. cit. Vol. I, p. 39.
45. - Visockaya, N.I. : "Nationalism in the foreign policy of the African states" in ibid. p. 126.
46. - Kim, Gueorgi : "Les pays affranchis à la charnière des années 70 et 80". Asie et Afrique aujourd'hui. Septembre-octobre (5). 1980, p. 4.
47. - Kim, G. : "Le mouvement de libération nationale à l'étape présente". La Vie Internationale, avril 1981 (4), p. 31.
48. - Ulianovsky, Rostislav : National Liberation. Moscou. Progress Publishers. 1978, p. 84.
49. - Chirkin, V.Y. et Yudin, U.A. : A socialist oriented state : Instrument of Revolution and Change. Moscou. Progress Publishers. 1978, p. 24.
50. - Cité in Carrère d'Encausse, Hélène, et Schram, Stuart, R. : l'URSS et la Chine ... op. cit. p. 70.
51. - Ulianovsky, Rostislav : National Liberation, op. cit. p. 186.
52. - Polonskaï, Ludmila : "Les grandes orientations de la lutte idéologique" Asie et Afrique aujourd'hui, mai-juin 1982 (3), p. 3.
53. - Iskenderov, Akhmed : "L'alliance de combat des forces anti-impérialistes". Asie et Afrique aujourd'hui, mai-juin 1982 (3), p. 6.
54. - Chukin, V.Y. et Yudin, U.A. : A socialist oriented State, op. cit. p. 15.

55. - Ulianovsky, Rostislav : National Liberation. op. cit. p. 155.
56. - Kim, G. : "Le mouvement de libération nationale à l'étape présente" La Vie Internationale (4) , avril 1981, p. 33.
57. - Tcherkhine, Vienamine : "Developpement des partis révolutionnaires" Asie et Afrique aujourd'hui. Juillet-Août 1981 (4), p. 14.
58. - Il faut cependant noter "l'incohérence" du Congo qui tout en s'abstenant à l'ONU lors du vote sur l'Afghanistan se déclara "pleinement solidaire de la République démocratique d'Afghanistan dans sa lutte révolutionnaire" lors de la signature du Traité d'Amitié et de Coopération. cf. Pravda 18 mai 1981, cité in Nouvelles de Moscou. Supplement au n° 22, 1981, p. 3.
59. - Kim, G : "Le mouvement de libération nationale à l'étape présente" art. cit. p. 34.
60. - Ulianovsky, Rostislav : National Liberation. op. cit. p. 312.
61. - Freedman, Leonide et Voronine, Sergueï : "L'industrialisation et le prolétariat contemporain des pays libérés". Asie et Afrique aujourd'hui. Janvier-février 1981 (1) p. 3.
62. - Ulianovsky, Rostislav : National Liberation. op.cit. p. 323.
63. - Kim, G. : "Le mouvement de libération nationale à l'étape présente" art. cit. p. 32.
64. - Khoros, Vladimir : "Politique et traditions dans les pays en développement" Asie et Afrique aujourd'hui. Mars-avril 1981 (2), p. 51.
65. - Oulianovsky, Rostislav et Pavlov, Vladimir : "Les traits spécifiques de l'évolution des pays d'Asie et d'Afrique" Sciences Sociales (4), 1980. p. 148.
66. - Kossoukhine, Nikolaï : "La démocratie révolutionnaire : Idéologie et politique" Sciences Sociales (4), 1979. p. 56.
67. - Ulianovsky, Rostislav : National Liberation. op. cit. p. 160.
68. - Kim G. : "Tendances actuelles dans les pays d'Orient" Sciences Sociales (3) 1975. p. 163.
69. - Kim, G. : "Le mouvement de libération nationale à l'étape présente" art. cit. p. 34.
70. - cf. notamment Tchirkhine, V : "L'essence de l'Etat à orientation capitaliste" Sciences Sociales (3), 1982.
71. - Ulianovsky, Rostislav : National Liberation. op. cit. pp. 180-81.
72. - Kossoukhine, Nikolaï : "La diffusion des idées du socialisme scientifique en Afrique" Asie et Afrique aujourd'hui. Novembre-décembre 1981 (6). pp. 5-6.

73. - Ibid. p. 6.
74. - Chastitko, Piotr : "La révolution doit savoir se défendre" Asie et Afrique aujourd'hui. Mai-juin 1982 (3) p. 7.
75. - Kiva, A : "Orientation socialiste : Théorie et pratique". Sciences Sociales (2) 1978, p. 181.
76. - Smirnov, Gleb : "A propos des fonctions économiques de l'Etat d'orientation socialiste". Asie et Afrique aujourd'hui. Novembre-décembre 1981 (6). p. 27.
77. - Kiva, A. : "Orientation socialiste : Théorie et pratique" art. cit. p.186
78. - Kissinger, Henry. Discours prononcé à Lusaka le 27 avril 1976. cité in The United States and Africa. (Documentation). Survival. Juillet-août 1976. The International Institute for Strategic Studies. p. 171.
79. - Kissinger, Henry. Conférence de presse. Dar Es Salam. 14 septembre 1976 cité in DOSB. Volume LXXV. (1948) 25 octobre 1976. p. 511.
80. - Kissinger, Henry. Conférence de presse.Kinsasha. 22 septembre 1976, cité in DOSB, op. cit. p. 519.
81. - Kissinger, Henry. cité in U.S. policy toward Africa. Hearings, op. cit. p. 194.
82. - Kissinger, Henry. Discours prononcé à Lusaka le 27 avril 1976. cité in Survival, art. cit. p. 172.
83. - cité in U.S. policy toward Africa. Hearings, op. cit. p. 214.
84. - Entretien accordé au Philadelphia World Affairs Council Panel, 31 août 1976. reproduit in DOSB, Volume LXXV. n° 1943. 20 septembre 1976 pp. 365-66.
85. - Entretiens avec Ottaway, David. Washington. Septembre 1980.
86. - Young, Andrew in Ambassador Young's African trip. Hearings, SCA/CFR. Senate 95/I. 6 juin 1977. p. 6.
87. - Sur la place d'A.Young dans la définition et la conduite de la politique africaine des Etats-Unis, cf. Garcia, Agnès : La politique africaine des Etats-Unis. Thèse de Doctorat de 3ème Cycle. JEP. Bordeaux. 1981. multigr. (en cours).
88. - Young, Andrew in Ambassador Young's African trip. Hearing SCA/CFR. Senate. 95/II. 6 juin 1977. p. 6.
89. - Young, Andrew in : Nomination of Hon. A. Young as U.S. representative to U.N. Hearing CFR. Senate. 25 janvier 1977 p. 30.
90. - Young, Andrew, in Ambassador Young's African trip, op. cit. p. 19.

91. - Cité in Hodson, H.V. : The annual register. World events in 1977. Londres, Longman 1978. p. 254.
92. - Young, Andrew : in Ambassador Young's african trip, op. cit. p. 15.
93. - Young, Andrew : cité in ARB août 1977. p. 4 522.
94. - Young, Andrew : in U.S. policy toward Africa, Hearing, op. cit. p. 28.
95. - Entretiens. Département d'Etat. Washington. Septembre 1980.
96. - Entretiens. Département d'Etat. Washington. Septembre 1980.
97. - Magyar, Karl, P. : "United States trade with Africa. A critical perspective" sd. sl. 1979. multigr. p. 8.
98. - Feldman, G. "U.S. firms meet challenge of foreign investments" Commerce America. Août 1978, p. 10.
99. - Young, Andrew : "Armed struggle is a no-win situation" interview à African Affairs. Mars 1977 (67) p. 16.
100. - Young, Andrew : Interview à U.S. News and World Report. 12 juin 1978. pp. 24-25.
101. - Vance, Cyrus in U.S. policy toward Africa. Hearing SCA/CFR. U.S. Senate 95/II. Second session on Administrations officials' review of U.S. policy toward Africa with particular reference to Southern Africa. 12 mai 1978, pp. 25-26.
102. - Young, Andrew : Interview à African Affairs, art. cit. p. 18.
103. - Young, Andrew in Ambassador Young's African trip. Hearing. SCA/CFR. Senate. 95/I. 6 juin 1977, p. 9.
104. - U.S. corporate interests in Africa. Report to the CFR. "Clark Report" U.S. Senate. Janvier 1978, p. 45.
105. - Laïdi, Zaki : "Comment les américains perçoivent leurs intérêts en Afrique" Politique Africaine (2). Mai 1980. p. 34.
106. - Myers, Desaix et als : U.S. business in South Africa. The Economic, Political and Moral issues. Bloomington et Londres. Indiana University Press. 1980, p. 42.
107. - in Ambassador Young's african trip. op. cit. p. 7.
108. - Du nom de son promoteur, le révérend noir américain Sullivan. En 1980, une centaine de firmes américaines employant 90 % du personnel sud-africain, travaillant pour l'ensemble des firmes américaines (dont 50 000 travailleurs noirs) avaient souscrit à ce code.
109. - United States Foreign policy objectives and overseas military installations. Prepared for the CFR-U.S. Senate, by the Foreign affairs and national defense division. Congressional Research Service. Library of Congress. Avril 1979 p. 89.

110. - United States military posture. An overview by General D.C. Jones. For fiscal year 1980. Washington. p. 17.
111. - Turner, Stanfield. "The naval balance : not just a number game" Foreign Affairs. Janvier 1977, p. 342.
Sur ces vingt unités on comptait deux unités combattantes majeures, quatre unités combattantes mineures, une à deux unités amphibies, un sous-marin ainsi que des navires de soutien logistique et de recherche.
112. - United States Foreign policy objectives and overseas military installations. Prepared for the Committee on foreign relations. U.S. Senate. By the foreign affairs and national defense division. Congressional Research Service. Washington, Library of Congress. Avril 1979, p. 91.
113. - Labrousse, H. : "La route du pétrole peut-elle être coupée ?" Défense Nationale. Octobre 1976. p. 30.
114. - United States Foreign policy objectives ... op. cit. p. 93.
115. - Oraison, André : "Les avatars du BIOT. Le processus de l'implantation militaire américaine à Diego Garcia". Annuaire des Pays de l'Océan Indien. 1979. Paris. Aix-Marseille. Presses Universitaires d'Aix - Marseille. Editions du CNRS. p. 980, pp. 197-198.
116. - Laïdi, Zaki : "Somalie, Golfe Persique : scénario américain" Politique Africaine (2), mai 1981, pp. 69-73.
117. - Labrousse, H. : "L'Océan Indien demeurera-t-il une zone de paix ?" Défense Nationale. Février 1976, p. 75.
118. - Price, Robert : U.S. Foreign policy in sub-saharan Africa : National interest and global strategy. Berkeley, Institute of International Studies. University of California. 1978, p. 11.
119. - Watson, Thomas, H. : The Angolan affair 1974-1976. op. cit. p. 54.
120. - Strategic Survey. 1977, p. 26.
121. - The Soviet Union and the Third World : A watershed in Great power policy ? Report to the CIR/House by the senior specialists division. Congressional Research Service. Washington. USGPO. 8 mai 1977, p. 90.
122. - Tarabrin, E.A. (sous la direction de). USSR and Africa. Friendship, cooperation, support for the anti-imperialist struggle. Moscou. Progress Publishers. 1980, p. 13.
123. - Notamment la livraison de Mig 23 et Mig 25, de chars T. 72 et de batteries de Sam 6, Sam 7 et Sam 8.
124. - "Soviet economic and military aid to the less developed countries. 1954-1978" in Soviet Economy in a time of change. A compendium of papers submitted to the joint economic committee. Washington. Congress of the United-

- States. Volume II. USGPO. 10 octobre 1979, p. 650.
125. - cf. Dienne, Jacqueline et Laïdi Zaki : "Les Grandes Puissances et l'Afrique : le cas des PMA". in Mignot, Gabriel (sous la direction de) : Les pays les plus pauvres. Quelle coopération pour quel développement ? Paris. IFRI, 1981, pp. 149-167.
126. - A supposer que toutes les exportations éthiopiennes de café servent au remboursement de l'assistance militaire soviétique, elles ne pourraient contribuer que de façon marginale au remboursement de la dette militaire. Entre 1978 et 1980, les exportations éthiopiennes vers l'URSS ont atteint la valeur cumulée de 70 millions de dollars, alors que la dette militaire s'élèverait (intérêts non compris) à plus de 2 milliards de dollars.
127. - African Economic Digest. 24-30 avril 1981, p. 11.
128. - Henriksen, Thomas, H. : "Angola, Mozambique and the Soviet Union : liberation and the quest of influence" in Weinstein, Warren et Henriksen, Thomas (editors) : Soviet and chinese aid to African nations. New York. Praeger 1980, p. 67.
129. - Le Monde. 13-14 avril 1980.
130. - A travers notamment l'emploi d'IL 76 en remplacement d'AN-22, ou du parachutage de véhicules blindés de type BMD. Strategic Survey. 1978, p. 13.
131. - En 1979, le nombre des conseillers militaires chinois au Mozambique était tombé à 15 contre 100 l'année précédente.
132. - cf. Angola, U.S. involvement in civil war in Angola. op. cit.
133. - Strategic Survey. 1976, p. 60.
134. - Pravda. 22 décembre 1979, cité in CDSP Vol. XXXI (51) p. 14.
135. - AFP. Bulletin quotidien d'Afrique. 29 octobre 1981.
136. - Le Monde, 24 septembre 1981.
137. - "L'Union Soviétique est intéressée à ce que sa coopération avec les pays en développement ait le caractère d'une division du travail durable et mutuellement avantageuse". Kossiguine, A. Rapport au XXVème Congrès PCUS. "Les Grandes Options de l'Economie Nationale de l'URSS pour 1976-1980". Commerce Extérieur. Avril 1976, p. 3.
138. - Tarabrin, E.A. (sous la direction de) in USSR and Africa, op. cit. p. 159.
139. - Patolichev, Nicolaï : "Lenin's Decree is still effective". Foreign Trade. Juin 1978, p. 3.

140. - "Les économies nationales incarnant des systèmes socio-économiques différents agissent dans une économie mondiale où l'interdépendance a déjà atteint un degré très élevé et ne cesse de se renforcer". Boqnar, Jozsef : Nouveaux facteurs dans le système des relations économiques internationales. Budapest. Institut d'Economie Mondiale de l'Académie des Sciences de Hongrie. 1975, p. 11.
141. - Mandi, P. Trade perspectives ... art. cit. in Economic relations of Africa with the socialist countries. op. cit. Volume I, p. 41.
142. - Ulianovsky, R. : "The developing countries : Economic Front." New Times. (34), août 1976, pp. 18-22.
143. - Plus précisément lors de l'adoption par la CNUCED en mars 1978 de la résolution 165 S (IX) et en septembre 1980 de la résolution 222 (XXI).
144. - Déclarations de M. Patolichev, Nicolaï. Ministre soviétique du Commerce Extérieur à la IV CNUCED. (Manille, 11 mai 1976) cité in Commerce Extérieur, juillet 1976, p. 7.
145. - L'aide des pays du CAEM aux pays en développement. CAD-OCDE. 10 février 1981. DCD/81.1 (document interne) p. 23.
146. - Pineye, Daniel : "L'URSS et l'Afrique septentrionale : Un changement d'approche des relations économiques avec le Tiers Monde ?" Economie Prospective Internationale. Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales. Octobre 1980, pp. 103-104.
147. - Tiraspolsky Anita : "Les relations économiques entre les pays socialistes européens du CAEM et les pays du Tiers Monde : Un tournant dans la politique d'aide économique ?" Le Courrier des Pays de l'Est. (236), janvier 1980, p. 4.
148. - En Afrique, seul le Mozambique est encore lié à l'URSS par un accord de clearing.
149. - Tarabrin, E.A. : USSR and Africa ... op. cit. p. 171.
150. - Ibid. p. 124.
151. - Cette tendance générale tend cependant à s'affaiblir en raison de la chute des engagements d'aide soviétique et du développement de relations commerciales sur la base de règlements en devises.
152. - Tarabrin, E.A. : USSR and Africa, op. cit. p. 107.
153. - Dominguez, Jorge. I Prepared statement in U.S. interests in Africa. Hearings SCA/CFA. House. 95/1 - Octobre - novembre 1979, p. 75.

154. - D'après "Percentage distribution of Cuban Foreign Trade", tableau produit par Mesa-Lago, Carmelo : "The Economy and International Economic Relations" in Blassier, Cole et Mesa-Lago, Carmelo : Cuba in the World. op. cit. pp. 184-85.
155. - Ying-Hsiang, Cheng : Idylle sino-cubaine brouille sino-soviétique. Paris Armand Colin. FNSP. 1973. p. 61.
156. - Ibid. p. 121.
157. - Perez-Lopez, Jorge, F. : "Sugar and Petroleum in Cuban Soviet terms of trade", in Blassier, Cole et Mesa-Lago, Carmelo : Cuba in the World, op. cit. p. 281.
158. - Léo Grande, William, M. : "Cuban - Soviet relations and Cuban Policy in Africa." Cuban Studies. January 1980. Volume 10, n° 1, p. 3.
159. - Castro, Fidel : Bilan de la révolution cubaine. Texte intégral du rapport central au premier congrès du Parti Communiste de Cuba suivi du discours de clôture. Paris. Maspéro. 1976. FM. Petite collection Maspero. p. 54
160. - Leo Grande, William, M. art. cit. p. 5.
161. - Crosnier, Marie-Agnès : "La Dépendance économique de Cuba." Le Courrier des Pays de l'Est. Avril 1980, p. 9.
162. - Ibid. p. 10.
163. - Plus les cours mondiaux du sucre augmentent, plus Cuba est tentée de diminuer ses exportations vers l'URSS et réciproquement.
164. - Levesque, Jacques : L'URSS et la Révolution cubaine. Paris-Montreal, 1976. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques. Presses de l'Université de Montreal, p. 111.
165. - Titre de l'ouvrage de Ying Hsiang, Cheng, op. cit.
166. - Leo Grande, William, M. art. cit. p. 5.
167. - Organisation de Solidarité des Peuples d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine.
168. - Organisation des Etats Américains.
169. - cité in Levesque, Jacques : L'URSS et la révolution cubaine. op.cit.p.130.
170. - Cette "micro-faction" fut accusée d'entretenir des rapports non-autorisés avec l'ambassade soviétique et de s'opposer à la stratégie cubaine en Amérique Latine.
171. - cité in Valdès, Nelson, P. : "Revolutionary Solidarity in Angola" in Blassier, Cole et Mesa-Lago, Carmelo, op. cit. p. 95.

172. - Dominguez, Jorge. I : "Cuban Foreign Policy". Foreign Affairs. Automne 1978. p. 90.
173. - Crosnier, Marie-Agnès : "La dépendance économique de Cuba", art. cit. p. 17.
174. - Devant le 1er Congrès du PCC, F. Castro déclara "qu'à la suite des mesures adoptées à partir de 1970, les F.A.R. ont entrepris d'élever leur capacité combative.", cité in Bilan de la révolution cubaine, op. cit. p. 215.
175. - in Bilan de la révolution cubaine. op. cit. p. 267.
176. - Dominguez, Jorge. I. "Cuban Foreign Policy" Foreign Affairs, art. cit. p. 94.
177. - "Vingt heures d'entretien avec Fidel Castro" Afrique Asie. 16 mars 1977 cité in "Cuba et l'Afrique." PPS. p. 23.
178. - Parti Africain pour l'indépendance de la Guinée-Bissau et les îles du Cap-Vert.
179. - A partir du Congo où ils étaient présents, les cubains ne pouvaient organiser leur soutien au MPLA que pour son front de Cabinda.
180. - Valdès, Nelson, P.: "Revolutionary solidarity in Angola" in Blassier, Cole, et Mesa-Lago, Carmelo, op. cit. p. 112.
181. - Financial Times, 29 juin 1977.
182. - Dominguez, Jorge. I. : Prepared statement in U.S. interests in Africa. op. cit. p. 74.
183. - Selon Castro, Fidel, cité in Mestiri Ezzedine : Les Cubains et l'Afrique. Paris. Karthala. 1980, p. 185.
184. - in Bilan de la révolution cubaine. op. cit. p. 264.
185. - in Mestiri, E. op. cit. p. 191.
186. - Idem
187. - Granma. 18 août 1972, cité in Valdès, Nelson. P. : "Cuban Foreign policy in the Horn of Africa". Cuban studies, Volume 10 (1). Janvier 1980, p. 51.
188. - L'envoi de personnel à l'étranger permet à Cuba de contourner les problèmes conjoncturels d'emploi. Mais l'ensemble des Forces militaires et des coopérants civils cubains engagés en Afrique représente à peine un peu plus de 1 % de la Force de travail cubaine.
189. - En 1980, les programmes de construction cubains en Angola devraient lui permettre de dégager 25 millions de dollars. L'importance de ces programmes a conduit Cuba à créer un ministère en charge de la construction à l'étranger.

190. - En 1975, la production de pêche cubaine accusa une baisse de 12 % en raison de l'utilisation de la flotte de pêche à des fins militaires.
Pour les notes 188, 189, 190, selon Roca, Sergio : "Economic aspects of Cuban involvement in Africa". Cuban Studies. Volume 10 (2) juillet 1980.
191. - Perez-Lopez, Jorge, F. : "Sugar and Petroleum in Cuban-Soviet terms of trade". in Blasier, Cole et Mesa-Lago, Carmelo. op. cit. p. 289.
192. - Roca, Sergio, Economic aspects ... art. cit. in Cuban Studies, Volume 10 (2) juillet 1980, p. 61.
193. - Crosnier, M.A., art. cit. p. 14.
194. - Idem.
195. - Ibid. p. 17.
196. - Ibid. p. 19.
197. - Roca, Sergio, Economic aspects ... art. cit. in Cuban Studies, Volume 10 (2), juillet 1980, p. 61.
198. - Gonzalez, E. : "Institutionalization, Political Elites and Foreign Policies" in Blasier, Cole et Mesa-Lago, op. cit. p. 6.
199. - in Bilan de la Révolution Cubaine, op. cit. p. 274.
200. - Ibid. p. 254.
201. - Bender, Gerald, J. : "Comment : Past, Present and Future. Perspectives of Cuba in Africa". in Cuban Studies, juillet 1980. Volume 49 (2), p. 45.
202. - Leo Grande, William, M. : Cuban-Soviet relations and Cuban Policy in Africa. art. cit. p. 17.
203. - Dominguez, Jorge : "Political and military implications and consequences of Cuba policy in Africa", art. cit. p. 21.
204. - Bender, Gerald, J. : "Comment : Past, Present and Future perspectives of Cuba in Africa", art. cit. p. 52.
205. - Hermet, Guy : "Amérique centrale et zone caraïbe. Espoir ou cataclysme ?" Politique étrangère. (1) 1981, p. 71.
206. - Bohemia. 14 février 1975, cité in Valdès, Nelson, P. : "Cuban Foreign Policy in the Horn of Africa", art. cit. p. 65.
207. - Bohemia. 27 mai 1977, cité in idem.
208. - Gonzalez, Edward : "Comment : Operational goals of Cuban policy in Africa". art. cit. in Cuban Studies Volume 10 (1), janvier 1980, p. 45.
209. - C'est ainsi par exemple que la Guinée-Bissau mit la quasi-totalité de son arsenal à la disposition du MPLA et dépêcha sur place des techniciens militaires qui assurèrent la défense anti-aérienne de Luanda.

210. - Perspectives on Mozambique. Hearings SCA/CIR. House. 95/II. 16 mai 1978. Témoignage de Isaacman, Allen pp. 61-62.
211. - Marcum John : "Communist States and Africa : The case of Angola." article non publié. pp. 21-22.
212. - Perspectives on Mozambique ... op. cit. p. 53.
213. - Actualités Soviétiques. 19 mai 1981.
214. - Manchka, Piotr : "Maoïst subversion in Africa". New Times, janvier 1976. (5), p. 27.
215. - Le 14 octobre 1976, l'agence Tass démentait la construction d'une base soviétique dans l'île de Bazaruto. ARB. Octobre 1976, p. 4 207.
216. - New Times, juin 1976. (23) p. 6.
217. - Kiya, Alexeï : "The changing Africa" New Times, février 1976 (7) p. 18.
218. - Radio-Moscou. 16 mars 1976, cité in USSR and Third World (janvier-mars 1976) p. 57.
219. - Lydon, Thomas V. : The development of the Aeroflot route system to Africa and its role in soviet foreign policy. A thesis submitted for the Master of Arts. Georgetown. Georgetown University. Août 1978. pp. 148-49.
220. - New Times, juin 1976 (23) p. 6.
221. - Volsky, Dmitry : "Africa and "shuttle" diplomacy" New Times. Septembre 1976 (38) p. 10.
222. - Tarabrin, E.A. USSR and Africa, op. cit. p. 122.
223. - Traité soviéto-mozambicain d'amitié et de coopération.
224. - Le Monde, 20 mai 1981.
225. - Traité d'amitié soviéto-mozambicain, in La Présence soviétique en Afrique. op. cit. p. 29.
226. - Tarabrin, E.A. USSR and Africa, op. cit. p. 126.
227. - "La présence économique soviétique en Afrique sub-saharienne." CPE, décembre 1979, p. 17
228. - Fitouni, Leonide : "Angola : cinq années d'option socialiste". Afrique et Asie Aujourd'hui, janvier-février 1981, p. 47.
229. - Bender, Gerald, J. : Remarks prepared for the State Department symposium on Angola, Washington. 17 février 1978, article non publié, p. 21.
230. - Henriksen, Thomas, M. : "Angola, Mozambique and the Soviet Union : Liberation and the quest of influence" in Weinstein, Warren et Henriksen, Thomas, H. (editors) : Soviet and Chinese aid to African Countries.

231. - ARB. Mai 1977, p. 4 431.
232. - Idem.
233. - Tass. 23.1.76, cité in USSR and Third World, janvier-mars 1976, p. 53.
234. - Déclarations du Premier Ministre angolais à la télévision soviétique, 18 mai 1976, cité in USSR and Third World, avril-juillet 1976, p. 158.
235. - Afrique-Asie. 11 juillet 1977 - 25 juillet 1977.
236. - Marcum, John, art. cit. p. 23.
237. - Cité in ARB, mai 1976, pp. 4 022-23.
238. - Chronique ONU, juillet 1976, p. 14.
239. - cité in DOSB, Volume LXXV (1943). 20 septembre 1976. p. 352.
240. - Leo Grande, William : Cuba's policy in Africa. 1959-1980. Berkeley. Institute of International Studies. University of California. 1980, p. 20.
241. - Chronique ONU, décembre 1976, p. 17.
242. - Hoffmann, Stanley : Gulliver empêtré. Essai sur la politique étrangère des Etats-Unis. Paris, Le Seuil, 1971, p. 74.
243. - Smouts, Marie-Claude : "Nouveaux centres de pouvoir et problématique de la puissance". RFSP. Volume 30 (2). Avril 1980, p. 231.
244. - Business America. 11 février 1980, p. 51.
245. - Reilley, John, E. : American public opinion and US foreign policy. 1979. Chicago, The Chicago Council on foreign Relations. 1979, p. 16.
246. - Entre 1970 et 1974, la part du Nigeria dans les importations américaines est passée de 3,5 à 20 %.
247. - Adelman, Morris, A. in U.S. interests in Africa. op. cit. p. 223.
248. - Deutsch, Richard : "African oil and U.S. foreign policy". Africa Report Volume 24 (5). Septembre-octobre 1979, pp. 47-48.
249. - Smouts, Marie-Claude : art. cit. p. 233.
250. - Communiqué conjoint américano-nigerian. 2 avril 1978, in Major statements made during President Jimmy Carter's state visit to Nigeria. Lagos, USICA. multigr. p. 33.
251. - The Financial Times, 29 septembre 1980.
252. - Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest. Frank, Lawrence, P. : "Ideological competition in Nigeria : Urban populism against elite nationalism". Journal of Modern African Studies. XVII (3). 1979, p. 438.
253. - A la troisième requête de M. Kissinger que ce dernier voulut annuler à la dernière minute mais que l'ambassadeur américain Easum transmit aux auto-

- rités nigérianes en prétextant que l'ordre d'annulation lui était parvenu trop tard, celles-ci acceptèrent de recevoir à la place de M. Kissinger, son représentant M. John Reinhardt, ancien ambassadeur des Etats-Unis à Lagos. Entretiens avec Donald, Easum. New York, septembre 1980.
254. - U.S. policy toward Africa. Hearings. SCA and the subcommittee on Arms Control, International organizations and security agreements and the CFR. Senate, 94/II, mars-mai 1976, p. 167.
255. - Cité in New York Times. 10 février 1977.
256. - "High Diplomacy", Africa (75), novembre 1975, p. 19.
257. - Entretiens avec Donald Easum. New York, septembre 1980.
258. - Pour un point de vue nigérian, cf. Ofeogbu, Ray : "Foreign policy and military rule" in Oyediran, Oleyele : Nigerian government and politics under military rule. 1960-1979. Londres. Mac Millan. International College Edition. 1979.
259. - "High Diplomacy". Africa. (75), novembre 1977, p. 19.
260. - Obasanjo, Olusegun : cité in Interlink. Nigerian-american magazine. Lagos. (52), 1977.
261. - cf. Idiag, Gordon, J. : Nigeria : International politics and foreign policy. 1960-1966. Ibadan Ibadan, University Press. 1973, p. 63.
262. - Festival des Arts et de la culture noire.
263. - Garba, J. cité in Africa (75). Novembre 1977, p. 20.
264. - Bach, Daniel : "Le Nigeria et les Etats-Unis: convergences d'intérêt et relations de pouvoir". Politique Africaine (2), mai 1981, p. 25.
265. - Young, Andrew : "Armed struggle is a no-win situation". Africa (67), mars 1977, pp. 17-18.
266. - Il se traduit notamment par la présence de 15 000 étudiants nigériens aux Etats-Unis. A l'inverse le "sort" des diplômés nigériens d'universités soviétiques n'est pas toujours très enviable. C'est ainsi qu'en 1975, 28 juristes nigériens formés en URSS furent privés de la possibilité d'exercer la profession d'avocat. Selon Afro-American, 4 janvier 1975.
267. - Malepeheva, Nelly : "Nigeria's policy and problems". New Times. Moscou, (10), mars 1976, p. 21.
268. - Radio Peace and Progress. (en anglais pour l'Afrique). 20.2.76, cité in USSR and Third World, janvier-mars 1976, p. 64.
269. - Au moment où le général Garba expliquait le rapprochement africano-soviétique par l'identification des soviétiques aux thèses africaines, un commen-

- taire de Radio Lagos (23 mars 1976), évoquait de façon critique les pressions soviétiques pour obtenir des égyptiens le remboursement de leur dette. USSR and Third World, janvier-mars 1976, p. 65.
270. - Times International, 2 août 1976, cité in Ofeogbu, Ray : Foreign policy and military rule in Oyediran, Oleyele : Nigerian government and politics under military rule. 1960-1979. London. Mac Millan International College Editions. 1979, p. 138.
271. - cité in Washington Post. 23 août 1977.
272. - cité in New York Times. 11 février 1977.
273. - Obasanjo, O. cité in Washington Post, 11 février 1977.
274. - Entretiens avec Donald Easum. New York, septembre 1980.
275. - Nigerian-American relations. Working Papers. New York. The Rockefeller Foundation. Novembre 1979, multigr. p. 6.
276. - Coussy, Jean : "Interpénétration des économies et évolution des rapports de dépendance". RFSP. Volume 30 (2), avril 1980, p. 270.
277. - Hassner, Pierre : L'interdépendance inégale : De la domination incomplète à la réciprocité imparfaite. Rapport au colloque du CERI. "Relations inégales entre les Etats : domination et dépendance." Paris. CERI, février 1971, multigr.
278. - Bach, Daniel, art. cit. p. 21.
279. - Tucker, Robert, W. : De l'inégalité des nations. Traduit par Philippe de Lavergne. Paris. Economica. 1980, p. 138.
280. - Entretiens. Washington. Septembre 1980.
281. - Lefort, René : Ethiopie : La révolution hérétique. Paris. Maspero. 1981, pp. 97 et suivantes.
282. - Ottaway, Marina et David : Ethiopia-Empire in Revolution. New York. Africana Publishing Company. 1978, p. 155.
283. - A elle seule, l'Ethiopie absorba 50 % de l'assistance militaire américaine à l'Afrique pendant la période considérée.
284. - Ottaway, op. cit. p. 166.
285. - Spencer, John Hattaway in Ethiopia and the Horn of Africa. Second session on U.S. relations with Ethiopia and the Horn of Africa. Hearings. SCA/CFR. Senate 94/I ; 4-5 août 1976, p. 30.
286. - Korry, Edward in Ethiopia and the Horn, op. cit. p. 37.
287. - Ottaway, op. cit. p. 150.
288. - Farer, Thomas, J. in : Ethiopia and the Horn, op. cit. p. 70.
289. - Spencer, J. in Ethiopia and the Horn, op. cit. p. 30.
290. - in Ethiopia and the Horn, op. cit. pp. 69 et suivantes.

291. - Halliday, Fred : "U.S. policy in the Horn of Africa : "Aboulia or proxy intervention ?" Review of African political Economy. Septembre-décembre 1977, p. 25.
292. - Tuchscherer, Michel : "L'unité yéménite". L'Afrique et l'Asie Modernes. 1er trimestre 1980. n° 124, p. 14.
293. - Idem, p. 15.
294. - Témoignage de M. Schaufele, William in Ethiopia and the Horn of Africa, op. cit. p. 116.
295. - Carrère d'Encausse, Hélène : "L'URSS et le Tiers Monde en 1971. La fin d'une politique" in Conflits et coopérations entre les Etats. Paris, Presses de la FNSP. 1973, p. 83.
296. - Radio Moscou, citée in USSR and Third World. 10 juin - 28 juillet 1974.
297. - The Military Balance, 1975-76. International Institute for Strategic Studies. Londres. 1976.
298. - Novik, Nimrod : On the shores of Bab El Mandeb. Soviet Diplomacy and regional dynamics. Philadelphia. Foreign Policy Research Institute. Monograph number 26. 1979, p. 9.
299. - Ibid. p. 10.
300. - Ibid. p. 4.
301. - Bowryer, Bell, J. : "Strategic implications of the soviet presence in Somalia" Orbis. Volume XIX (2), Eté 1975, p. 408.
302. - Washington Post. 18 février 1975.
303. - Washington Post. 8 juillet 1975.
304. - The Sun, 11 juin 1975.
305. - New York Times. 5 mai 1976.
306. - Témoignage de Farer, Thomas in Ethiopia and the Horn of Africa, op. cit. p. 83.
307. - Témoignage de Schaufele, William in Ethiopia and the Horn of Africa, op. cit. p. 114.
308. - Ibid. p. 113.
309. - New York Times. 17 juin 1976.
310. - Témoignage de Schaufele, William in Ethiopia and the Horn of Africa.
311. - Izvestia. 8 février 1975, cité in CDSP. Volume 27 (13), p. 19.
312. - Pravda. 29 mars 1975, cité in CDSP. Volume 27 (13), p. 19.
313. - Borisov, D. : "The development in Ethiopia". New Times. Février 1975 (8), p. 11.

314. - cf. Valdès, Nelson, P. : "Cuban Foreign policy in the Horn of Africa" Cuban Studies. Volume 10 (1) janvier 1980. Cuba in Africa. Part 1 p. 65.
315. - Radio Peace and Progress (en arabe). 1er mars 1975, cité in USSR and Third World, 24 février-31 mars 1975. p. 117.
316. - Washington Post. 26 avril 1975.
317. - Radio Peace and Progress (en arabe). 1er mars 1975, cité in USSR and Third World, 24 février-31 mars 1975, p. 117.
318. - Notamment lors de la visite à Addis Abeba de M. Fazylov du comité soviétique de solidarité afro-asiatique. USSR and Third World. 1er janvier-31 mars 1976, p. 66.
319. - C'est ainsi que le communiqué soviéto-somalien publié à l'issue de la visite à Moscou du vice-président somalien souligne que "le PCUS a salué la formation du Parti Socialiste Révolutionnaire de Somalie et considère qu'il s'agit là d'une étape importante dans le développement de la révolution en Somalie". Pravda, 10 août 1976, cité in USSR and Third World. (1er août-11 septembre 1976) p. 197.
320. - C'est ainsi que la presse soviétique se félicitera de la rencontre entre MM. Barré et Bante lors du sommet extraordinaire de l'OUA de janvier 1976. Pravda, 18 janvier 1976 cité in USSR and Third World. (1er janvier-31 mars 1976) p. 66.
321. - Interview à l'Express. 21 juin 1976.
322. - Leo Grande, William, M. : "Cuban-soviet relations and cuban policy in Africa" Cuban Studies. Volume 10 (1). janvier 1980. 1ère Partie p. 30.
323. - ARB. juillet 1976. p. 4 101.
324. - Idem.
325. - Radio-Moscou, 22 avril 1976, citée in USSR and Third World. (1er avril-31 juillet 1976) p. 161.
326. - Farer, Thomas : War Clouds on the Horn of Africa. Washington. Carnegie endowment for International Peace. 1979, p. 122.
327. - Ottaway, M. et D. op. cit. p. 168.
328. - Cette hypothèse trouverait sa confirmation dans le fait que le lieutenant-colonel Mengistu aurait en décembre 1976 négocié avec les soviétiques les accords de livraisons d'armement. Selon Thompson, Scott, W. : "African-american nexus in soviet strategy" in Abright, David, E. : Communism in Africa. op. cit. p. 195.

329. - Propos rapportés à David Ottaway. Entretiens avec David Ottaway. Washington. Septembre 1980.
330. - Front de Libération de la Somalie Occidentale.
331. - Keesings Contemporary Archives. 1977, p. 28423.
332. - Idem.
333. - Idem.
334. - Novik, Nimrod, op. cit. p. 12.
335. - Izvestia. 16 avril 1977, cité in Novik, N. op. cit. p. 13.
336. - Tuchscherer, Michel, art. cit. p. 15.
337. - Granma. 7 février 1977, cité in Valdès, Nelson, P. : "Cuban foreign policy in the Horn of Africa", art. cit. p. 52.
338. - Selon Castro, Fidel, cité in Granma Weekly Review, 26 mars 1978.
339. - Tuchscherer, Michel, art. cit. p. 16.
340. - Branman, Brenda et Inglee, William : Recent developments in the Horn of Africa : Implications for American Foreign Policy. Congressional Research Service. Library of Congress. avril 1978, multig. p. 55.
341. - Elle sera proposée au Président Barré par le Prince Fayçal, ministre saoudien des affaires étrangères lors de son voyage à Mogadiscio le 8 avril 1977.
342. - Novik, Nimrod, op. cit. p. 13.
343. - "Le Soudan a récemment reçu un apport massif d'argent de l'Occident et du régime réactionnaire d'Arabie Saoudite où certains cercles semblent particulièrement ennuyés par le développement de l'amitié soviéto-africaine" Tass, cité in ARB. 1er-31 mai 1977, p. 4 446.
344. - Radio-Moscou (en Anglais). 5 mai 1977, cité in Novik, Nimrod, op. cit. p. 33.
345. - Novoye Vremya, 22 avril 1977, cité in Novik, N. op. cit. p. 14.
346. - Strategic Survey. 1977, p. 20.
347. - "Nous ne remettrons aucunement en cause nos relations avec l'Union Soviétique". Déclaration de M. Siad Barré citée in ARB, juin 1977, p. 4 478.
348. - Washington Post. 27 septembre 1977.
349. - Washington Post. 23 septembre 1977.
350. - The New Yorker. Mai 1978, p. 113.
351. - Laitin, David, D. : "The war in Ogaden. Implications for Syaad's role in Somali history" The Journal of Modern African Studies 17 (1) 1979, p. 106.

352. - The New York Times. 12 juin 1977.
353. - Novik, Nimrod, op. cit. p. 36.
354. - Ibid. p. 36.
355. - Lake, Anthony. Haut fonctionnaire au Département d'Etat cité in DOSB.
12 décembre 1977, p. 845.
356. - Tass, 14 août 1977, citée in Keesing's Contemporary Archives, 1977. 28
octobre 1977, p. 28 636.
357. - Au cours de son bref séjour à Moscou, M. Barré ne put s'entretenir avec
M. Brejnev.
358. - Valdes, Nelson, P. "Cuban foreign policy in the Horn!". art. cit. p. 56.
359. - Radio Peace and Progress (en arabe) 21 octobre 1977, citée in Novik, Nim-
rod, op. cit. p. 14.
360. - L'ambassadeur soviétique à Addis Abeba annonça plus exactement la fin de
l'aide soviétique à la Somalie et le soutien soviétique aux positions
éthiopiennes.
361. - Washington Post, 21 octobre 1977.
362. - Strategic Survey. 1977, p. 20.

CONCLUSION G E N E R A L E

Les seuils graduels de l'influence soviéto-américaine en Afrique

Au terme de cette étude de l'engagement soviéto-américain en Afrique sur dix-sept années il nous semble nécessaire de systématiser notre analyse autour de ce que nous appelions dès l'introduction les seuils graduels de l'influence soviéto-américaine en Afrique.

Par delà les discontinuités qu'ils présentent, ces seuils d'influence parce qu'ils sont graduels tendent à mettre en évidence la cohérence logique de l'engagement soviéto-américain en Afrique depuis 1960.

a) l'affirmation de leur présence diplomatique.

Si l'affirmation de leur présence diplomatique a été pour les Deux Grands l'objectif initial de leur engagement africain, il s'est dès le départ posé en des termes différents pour chacun d'eux. Malgré la dualité de ses fonctions de puissance communiste et de Grande Puissance, l'URSS s'efforça au tout début des années soixante de se faire admettre comme une "puissance comme les autres" pour au moins trois séries de facteurs :

- apparaître auprès des élites africaines fortement influencées par l'anti-communisme européen comme une puissance ordinaire offrant aux Etats africains l'occasion d'éroder leurs rapports organiques avec les anciennes puissances tutélaires.
- Trouver en Afrique les moyens de nourrir ses ambitions globales et réduire ainsi l'écart qui la sépare des Etats-Unis.
- Face à la surenchère maximaliste de Pékin, apparaître aux yeux de l'Afrique modérée comme une puissance réaliste traitant avec les Etats "tels qu'ils étaient".

Pour les Etats-Unis le problème était sensiblement différent car il ne s'agissait pas tant pour eux de se faire admettre comme le chef de file de l'Occident que d'accepter pleinement les responsabilités découlant de la reconnaissance de cette fonction. Or la définition du niveau approprié de leurs responsabilités en Afrique se heurta dès le début des années soixante à de multiples

contraintes.

Du côté africain, l'engagement américain en Afrique était recherché pour qu'il s'exerce contre les puissances européennes tutélaires réticentes à décoloniser ainsi que contre les pouvoirs minoritaires blancs. Du côté européen par contre, l'exercice par les Etats-Unis de leur fonction de chef de file de l'Occident n'était généralement perçu que dans les limites d'une substitution fonctionnelle à l'engagement des européens lorsque ceux-ci n'étaient pas en mesure de remplir leurs obligations post-coloniales.

Dans la première moitié des années soixante, les Etats-Unis envisagèrent leur insertion diplomatique en Afrique à travers une dissociation - même symbolique - de leurs intérêts propres de ceux des puissances européennes pour dénier à l'URSS toute captation unilatérale des attentes africaines.

Mais le seuil d'hostilité aux intérêts européens apparut tellement faible aux Etats africains, que la captation de leurs attentes par les Etats-Unis se trouva compromise.

Durant cette première période, la politique américaine ne put aboutir qu'à la construction d'une politique d'influence directe par défaut au Congo et en Ethiopie. Ce résultat en apparence limité à l'échelle globale de la politique extérieure américaine revêtait à l'échelle africaine une importance bien plus grande compte tenu du rôle politique joué par ces deux Etats et de la remarquable longévité de l'influence américaine dans ces deux pays. Par ailleurs, même s'ils ne réussirent pas à capter les attentes africaines, le fait que l'Union Soviétique n'y parvint pas non plus atténuait les inconvénients d'un engagement américain limité en Afrique.

Il faut cependant voir que le seuil d'insertion diplomatique des Deux Grands n'est pas statique mais parfaitement ajustable compte tenu de la forte perméabilité des politiques africaines de l'URSS et des Etats-Unis aux contraintes globales de ces deux Etats.

Si au départ la simple réduction du potentiel d'hostilité anti-communiste des Etats africains avait été la préoccupation essentielle de Khrouchtchev en Afrique, ce dernier fut tenté sous la double pression occidentale et chinoise de faire apparaître l'URSS comme le seul partenaire alternatif de l'Occident en Afrique. Cette ambition qui apparut très vite disproportionnée par rapport aux moyens dont l'URSS disposait pour la réaliser, conduira les successeurs de Khrouchtchev à réduire leurs attentes en Afrique. Mais ils n'hésitèrent pas à

y développer leur présence en accordant une aide militaire croissante à certains Etats (Guinée, Somalie, Nigeria) en échange parfois de l'obtention de facilités navales et aériennes.

Accessoirement ils développèrent à partir du début des années soixante dix une stratégie d'approvisionnement en matières premières minérales (bauxite) et végétales (café, cacao), introduisant ainsi un élément de stabilité dans leurs rapports avec l'Afrique.

Pour les Etats-Unis la réduction identique de leurs attentes en Afrique pendant la décennie 1965-1974 prit la forme d'une marginalisation apparente et volontaire de leurs intérêts propres sur le continent étant entendu que la présence blanche continuait d'y assurer son ancrage au camp occidental.

Cette stratégie a pris fin avec l'effondrement de l'Empire portugais. Depuis cette date la réaffirmation par les Etats-Unis de leur fonction de chef de file de l'Occident en Afrique n'apparaît plus comme une option conditionnelle ou réversible. Elle relève d'une nécessité imposée par l'affaiblissement ou la disparition de la garantie européenne, l'accroissement de la vulnérabilité économique des Etats-Unis à l'égard de l'Afrique, l'affirmation de la puissance globale soviétique et enfin l'intensification des contradictions interoccidentales pour le contrôle de certains marchés d'exportation.

Depuis cette même date, l'Union Soviétique a redéfini les bases de son insertion en Afrique compte tenu du meilleur ajustement entre les attentes africaines et les moyens dont elle dispose pour y répondre. Mais de ce fait elle n'apparaît plus comme une "puissance comme les autres" mais bien davantage comme "l'autre grande puissance" avec toutes les implications que ce glissement de perceptions engendre. Pour la frange des Etats fortement tributaires de son assistance militaire l'URSS est identifiée comme le chef de file du camp socialiste. Pour la majorité des Etats africains elle est plus simplement perçue comme une grande puissance dont on ne peut ni ignorer l'influence ni récuser la présence. D'où la très nette multiplication des flux diplomatiques, économiques, commerciaux, culturels et militaires entre l'URSS et un nombre toujours croissant d'Etats africains.

b) La contribution au règlement des conflits africains

Depuis leur indépendance les Etats africains ont été confrontés à des conflits renvoyant :

- à la stabilisation d'ordres politiques internes,
- au contrôle de leurs espaces territoriaux respectifs,
- au parachèvement de la décolonisation.

Face à ces trois niveaux conflictuels, l'engagement soviéto-américain est apparu réductible à l'exercice de deux fonctions essentielles :

- la fonction d'arbitrage fondée sur la capacité à être reconnu comme une force de conciliation par deux parties en conflit
- la fonction d'alliance reposant sur un engagement unilatéral aux côtés d'un des adversaires.

Dans la première moitié des années soixante, l'Afrique occupa une place marginale dans le conflit Est/Ouest en raison du faible engagement des Deux Grands.

Sur les questions de décolonisation où les attentes africaines étaient les plus fortes, ni les Etats-Unis ni l'Union Soviétique ne parvinrent à modifier le statu quo. Face à la persistance de la domination coloniale portugaise, le mécanisme d'arbitrage exercé par les américains échoua en raison notamment de leur double refus de dialoguer avec les mouvements de libération africains et d'exercer la moindre pression sur Lisbonne.

De leur côté les soviétiques n'apparurent pas capables de fournir plus qu'un soutien diplomatique et militaire limité aux mouvements de libération. Mais dans la mesure où les attentes africaines reposaient davantage sur l'arbitrage actif des Etats-Unis que sur l'alliance effective de l'URSS, l'échec américain fut plus apparent.

Face aux conflits interafricains l'engagement soviéto-américain fut tout aussi marginal. La volonté des Deux Grands de contenir les effets de polarisation des conflits interafricains obéissait à deux séries de préoccupations :

- percevant la forte congruence des positions africaines notamment sur la question des frontières, les Deux Grands ne trouvèrent qu'un intérêt limité à attiser les contradictions entre leurs clients respectifs.
- Les Deux Grands se refusaient à exercer leurs fonctions d'alliance à un niveau qui ruinerait définitivement leurs capacités à s'imposer un jour en arbitres du jeu régional.

A partir du milieu des années soixante la réduction simultanée des attentes soviéto-américaines entraîna l'affaiblissement de leur niveau d'intervention dans les conflits africains. Les Etats-Unis gelèrent totalement leurs fonctions d'arbitrage sur les questions de décolonisation tandis que les soviétiques limitaient leurs fonctions d'alliance dans les situations où la contrainte blanche demeurait forte. Ils parvinrent néanmoins à compenser cette incapacité à hâter la décolonisation par un engagement militaire localement significatif dans des conflits intrafricains (Nigeria, Soudan).

Depuis la crise angolaise de 1975, le seuil d'intervention des Deux Grands s'est sensiblement relevé. Pendant le conflit soviétiques et américains exercèrent pour la première fois en Afrique leurs fonctions d'alliance respectives dans des camps opposés et à un niveau relativement élevé même si la confrontation fut médiatisée par des acteurs-tiers.

Si par la suite le conflit dans la Corne permit à l'URSS de mesurer combien sa fonction d'alliée militaire était demeurée pour elle le vecteur essentiel de sa pénétration en Afrique, il l'aida à contrario à découvrir son incapacité persistante à s'imposer en arbitre du jeu régional.

A l'inverse les Etats-Unis évaluèrent après leur échec en Angola, les dangers à placer leurs fonctions d'alliance au-delà des contraintes africaines. D'où la timidité de leur réaction dans la Corne, malgré l'engagement soviéto-cubain aux côtés de l'Ethiopie. Ils comprirent par contre tout le bénéfice à retirer d'une politique d'arbitrage actif dans toutes les situations où l'URSS ne peut qu'imparfaitement remplir ses fonctions d'alliance et dans celles où elle demeure dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions d'arbitrage. Tel est en tout cas la base de leur engagement en Afrique australe depuis 1976.

c) La constitution d'une clientèle diplomatique.

La recherche par les Deux Grands d'appuis diplomatiques en Afrique s'inscrit dans une double perspective :

- celle de maximiser leurs appuis régionaux pour asseoir la légitimité de leur engagement africain.
- celle de mobiliser des soutiens dans le cadre global de la confrontation Est/Ouest.

Ce double objectif s'est heurté en permanence à deux obstacles qui tiennent au décalage entre Grandes Puissances et Etats africains sur l'idée qu'ils

se font de la nature contractuelle de leurs rapports diplomatiques.

Si l'ambition affirmée des Etats africains est d'immuniser le continent contre toute interférence étrangère, la réalité de leur conduite suggère en fait que l'appel aux puissances extra africaines obéit au souci de voir satisfaites leurs attentes individuelles ou collectives sans que ceci entraîne pour eux une allégeance totale aux Grandes Puissances.

Il s'agit donc pour eux d'intégrer les Deux Grands dans le champ diplomatique africain tout en veillant à ce que celui-ci ne serve qu'à la résolution exclusive des conflits africains.

La démarche des Deux Grands s'inspire de préoccupations différentes. Leur souci est d'intégrer l'Afrique dans leur stratégie globale quitte à subordonner le règlement des conflits africains à des impératifs plus généraux. C'est pourquoi ils conditionnent implicitement la formulation de leurs réponses aux attentes africaines à la nécessité pour les Etats africains de se situer par rapport au conflit Est/Ouest.

Le second obstacle tient aux difficultés d'ajustement entre la configuration générale des rapports soviéto-américains à un moment donné et la nature des attentes africaines à ce même moment. Dans les phases de tension Est/Ouest la priorité des Deux Grands en Afrique ira à la mobilisation de leur clientèle diplomatique pour compter leurs forces. Si les fortes attentes des Deux Grands coïncident alors avec de fortes attentes africaines un rapport de contractualité assez étroit s'établira entre Grandes Puissances et Etats africains. Cet ajustement entre attentes réciproques caractérise l'état général des rapports Grandes Puissances - Afrique depuis la dégradation globale des rapports soviéto-américains en 1975. Mais cette adéquation d'intérêts demeure freinée par la volonté des Etats africains de se tenir à l'écart de toute polarisation excessive des rapports soviéto-africains.

Dans les phases de détente Est/Ouest par contre, la mobilisation par les Deux Grands de leur clientèle diplomatique devient moins impérative. Leur intérêt à participer au jeu diplomatique s'en trouve donc amoindri.

Au lendemain de leurs indépendances les Etats africains recherchaient l'appui diplomatique des Deux Grands pour élargir leur propre marge de mouvement face aux anciennes puissances tutélaires et favoriser l'accélération de la décolonisation. Mais la nature ambiguë de leurs rapports globaux et la satisfaction imparfaite des attentes africaines empêcha soviétiques et américains de mobiliser efficacement leurs alliés diplomatiques. Le jeu soviéto-américain fut d'ailleurs

singulièrement compliqué par la RPC que les Etats-Unis craignaient voir trouver en Afrique les appuis nécessaires à son entrée à l'ONU et que l'URSS cherchait à évincer de la position de rival.

Cette difficulté à se doter d'une clientèle diplomatique et l'intérêt limité à rechercher des appuis régionaux dans une phase de détente internationale explique pour une large part la marginalisation diplomatique de l'Afrique à partir de 1965.

Grâce à l'appui militaire massif et au soutien décisif qu'elle apporte depuis 1975 à certains Etats africains, l'URSS est parvenue à se doter d'une clientèle diplomatique numériquement limitée mais politiquement solide. Ce groupe d'Etats-clients dont le noyau est constitué par les pays liés à elle par un Traité d'amitié et de coopération comprend essentiellement des pays fortement tributaires de son assistance militaire et ayant opté pour "l'orientation socialiste".

De leur côté les Etats-Unis qui ont comme on l'a vu privilégié leurs fonctions d'arbitrage n'ont pas tant cherché à se doter d'une clientèle diplomatique cohérente qu'à élargir le nombre d'Etats favorables à leur arbitrage en même temps que rechercher parmi ceux-ci un ou plusieurs Etats capables d'exercer pour leur propre compte et celui des Etats-Unis des arbitrages complémentaires ou secondaires. Si le premier objectif a été partiellement atteint dans la recherche d'une solution négociée au Zimbabwe, le second que l'Administration Carter s'efforça de promouvoir en établissant des rapports privilégiés avec le Nigeria semble avoir échoué.

d) L'arbitrage du jeu politique interne

Si les trois premiers seuils d'influence se situaient tous dans le cadre d'un rapport de contractualité diplomatique, l'arbitrage du jeu politique interne place les rapports Grandes Puissances - Afrique au niveau de la contractualité politique. Dans le développement d'une politique d'influence graduelle, le nouveau seuil constitue donc un "saut qualitatif" significatif.

En effet la capacité d'arbitrage du jeu politique interne peut se définir à travers la mesure de la contribution active ou passive des Grandes Puissances à devenir partie intégrante de l'équation politique interne d'un Etat.

L'arbitrage passif signifiera que les acteurs africains pourront difficilement se déterminer au plan interne ou externe dans un sens préjudiciable aux intérêts de la puissance étrangère. L'arbitrage actif impliquera que la puissance

étrangère est en mesure de contribuer directement à la structuration des rapports de forces internes.

Depuis 1960, l'insertion des Deux Grandes Puissances dans le jeu politique interne de certains Etats n'a été rendu possible qu'en raison de l'incapacité de ces Etats à assurer par eux-mêmes la stabilisation de leurs ordres internes respectifs ou de leur sécurité extérieure. Mais la capacité pour les Deux Grands de constituer l'octroi d'une garantie politico-militaire en vecteur d'arbitrage du jeu politique interne dépendra d'au moins trois facteurs :

- l'ampleur de la pression interne ou externe rendant indispensable le recours à une garantie extérieure,
- la capacité du bénéficiaire à trouver des garanties alternatives,
- l'existence et l'influence des groupes sociaux ou politiques s'identifiant pour telle ou telle raison à l'une ou l'autre Grande Puissance.

Au début des années soixante ces conditions n'ont été réunies pour les Etats-Unis qu'au Congo et en Ethiopie ; l'URSS ne parvenant que très imparfaitement à exercer un arbitrage passif au Ghana dans les toutes dernières années du régime N'Krumah.

A partir du milieu des années soixante, malgré l'octroi de garanties militaires à la Guinée, à la Somalie, au Soudan et au Nigeria, l'Union Soviétique ne parvint pas à se faire admettre davantage que comme un simple fournisseur d'armes. Les limites de son influence apparurent très nettement au Soudan, où elle se montra à la fois incapable de faire revenir les dirigeants du PC sur leur hostilité au régime Numeïri et incapable de maintenir des relations normales avec celui-ci au lendemain de l'échec du putsch d'inspiration communiste de 1971.

Depuis 1975, compte tenu de la vulnérabilité économique croissante de tous les Etats africains non pétroliers et de la vulnérabilité politique de tous les Etats bénéficiaires de la modification du statu quo en Afrique australe (Angola, Mozambique) et dans la Corne (Ethiopie), les puissances extra africaines n'apparaissent pas démunies de moyens pour peser sur l'ordre politique interne de ces Etats.

C'est notamment le cas de l'URSS qui bénéficie en Angola comme en Ethiopie de trois atouts :

- L'importance que revêt la garantie politico-militaire soviéto-cubaine pour ces pays compte tenu des fortes pressions internes qu'ils subissent.
- La difficulté pour ces mêmes régimes de trouver des garanties de sécurité

alternatives qui leur permettraient de se dispenser de la garantie soviéto-cubaine.

- l'existence de forces politiques internes associant partiellement leur légitimité interne sur l'étroitesse des liens avec le camp socialiste.

e) L'insertion des Etats africains dans des réseaux d'alliances structurées dominées par les Deux Grands.

L'insertion des Etats africains dans des réseaux d'alliances structurées est fondamentalement perçue en Occident dans la perspective d'irréversibilité de l'influence soviétique dans ces pays, d'autant que même du côté soviétique l'éventualité d'une insertion de certains Etats au sein du camp socialiste est explicitement mentionnée (cf. infra). Ceci étant une telle approche tend à sous-estimer la réalité première de l'Afrique qui est et demeure son insertion dans le système économique capitaliste. Négliger cette réalité au prétexte que l'interférence entre la sphère économique et la sphère politique serait faible, qu'une certaine "logique" du système communiste reposerait sur le seul contrôle du pouvoir politique ou encore que la NEP a parfaitement démontré la capacité d'un régime communiste à coopérer avec l'Occident repose sur une extrapolation de réalités historiques difficilement transposables à l'Afrique.

En effet, même si la sphère économique et la sphère politique entretiennent entre elles des rapports complexes et contradictoires, il apparaît difficile de croire à leur totale autonomisation. Un pays comme l'Angola qui écoule une large partie de sa production pétrolière aux Etats-Unis peut difficilement utiliser l'arme du pétrole pour peser sur la conduite américaine en Afrique australe. Vecteur d'accroissement de ses ressources économiques le pétrole est également une contrainte de sa politique étrangère.

Comparer par ailleurs la politique économique des Etats africains à la NEP reviendrait à croire que les relations économiques entre l'Afrique et l'Occident sont transitoires dans le temps et réduites à quelques secteurs d'activité. Or non seulement les recettes d'exportation des Etats africains constituent une part toujours croissante des revenus des Etats africains mais elles conditionnent, déterminent et façonnent leur politique économique d'ensemble. C'est pourquoi tant que l'Union Soviétique ne sera pas en mesure d'offrir aux Etats africains une alternative économique au système capitaliste en les intégrant notamment au CAEM, la thèse de l'irréversibilité de la présence soviétique restera difficile

à étayer.

En réalité si tout concourt à penser que les Deux Grands commencent à dégager depuis 1975 les lignes d'un engagement structurel en Afrique, rien n'indique que ce continent soit devenu pour eux un enjeu suffisamment stable et important pour justifier son insertion dans des alliances politico-militaires. L'éventualité d'une telle perspective ne sera envisageable que le jour où le ou les Etats africains cooptables pourront remplir au moins deux des trois conditions suivantes :

- être en mesure d'assurer à eux seuls une partie de l'ordre régional africain considéré comme stratégique par les Deux Grands (Corne, Afrique australe)
- offrir aux Deux Grands des avantages économiques stables et substantiels supérieurs aux coûts d'une intégration dans un système d'alliance politico-militaire.
- constituer des entités politiques stables garantissant une continuité politique interne minimale.

A l'exception de la RSA, aucun Etat d'Afrique Noire n'apparaît en mesure de remplir une seule de ces conditions. Pour qu'un tel projet réussisse les Deux Grands devront s'assurer que les Etats cooptés disposent de ressources distributives et symboliques susceptibles d'affecter de façon décisive l'ordre régional. Or toutes les tentatives de montée en puissance des puissances africaines ont échoué à ce jour.

Malgré les très sensibles inégalités qui les séparent, les Etats africains apparaissent tous collectivement incapables de gérer leurs multiples contradictions. La gravité de la crise économique des Etats africains, dont une vingtaine comptent parmi les trente pays les plus pauvres du monde, n'est pas étrangère à cet état d'incapacité.

Ceci étant compte tenu de leurs impératifs globaux les Deux Grands seront de plus en plus conduits à percevoir l'Afrique beaucoup moins en tant qu'entité cohérente et homogène qu'en fonction de ses particularités géopolitiques sub-régionales. Pour des raisons déjà mentionnées dans toute notre troisième partie, leur attention sera prioritairement maintenue sur tout l'ensemble Afrique australe - Corne de l'Afrique et ceci tant que deux obstacles majeurs n'auront pas été surmontés : l'accession au pouvoir de la majorité noire en Afrique du Sud et la dépendance minérale et énergétique de l'Occident. D'ici là, la combinaison d'un problème national et d'un problème de contrôle de ressources économiques

stratégiques conduira très probablement à une polarisation des enjeux mondiaux comparables, toutes choses égales par ailleurs, à celle que vit le Proche-Orient.

Si cette rapide systématisation de "l'influence" soviéto-américaine en Afrique entre 1960 et 1977 est loin d'épuiser la totalité du sujet, elle nous semble avoir répondu à au moins deux exigences.

Celle d'amorcer une véritable analyse comparatiste et pas seulement parallèle des politiques américaine et soviétique en Afrique. Celle aussi d'aider à la clarification d'un concept - celui d'influence - dont tout le monde s'accorde à reconnaître l'imprécision.

LISTE DES TABLEAUX INSERES.

	Pages
1. Engagements d'aide soviétique (1959-1964)	56
2. Versements d'aide soviétique (1960-1964)	57
3. Assistance économique américaine (Ghana-Guinée) (1962-1964) ...	98
4. Le réseau diplomatique de l'URSS et de la RPC en Afrique Noire (1960-1964)	103
5. Assistance économique des Etats-Unis à l'Afrique (1962-1964)...	114
6. Assistance économique soviétique aux PED (moyenne annuelle comparée 1959/64 et 1965/1974)	139
7. Assistance économique américaine à l'Afrique (1965-1968)	190
8. Redevances pétrolières versées par la "Gulf Oil" au gouvernement provincial angolais	224
9. Intérêts économiques américains et effort de guerre portugais en Angola	226
10. Solde des échanges commerciaux Etats-Unis - Afrique subsaharienne (1970 et 1975)	228
11. Implantation de nouvelles firmes américaines du secteur manufacturier en Afrique. (1970-72 et 1973-75)	230
12. Structure moyenne de l'investissement américain à l'étranger (1970-1974)	231
13. L'engagement économique américain en Afrique établi en valeur indiciaire	232
14. Matériel d'origine américaine en service dans l'armée sud africaine entre 1969 et 1973	256
15. Escales navales américaines et soviétiques dans les ports africains de l'Océan Indien	261
16. La présence militaire soviétique et est-européenne en Afrique (1969, 1970. 1975, 1978, 1979)	389

Sources documentaires.

I. Sources primaires.

A. Politique américaine.

a) documents diplomatiques déclassifiés :

Ces documents qui portent sur la période 1960-1966 sont composés de télégrammes diplomatiques, de rapports détaillés du Département d'Etat, d'échanges de correspondance entre le Département d'Etat et la Maison Blanche, d'instructions aux ambassades américaines, de mémorandums préparatoires aux entretiens entre officiels américains et africains, de rapports de mission et de notes diverses émanant de la CIA, de groupes ad-hoc etc...

Ils ont constitué l'essentiel de notre documentation pour l'étude de la politique américaine entre 1960 et 1964. Ils se sont avérés particulièrement utiles à l'analyse de la politique américaine au Congo (1960-1967), et à l'étude des rapports américano-ghanéens sous N'Krumah, américano-guinéens (1960-1964), américano-éthiopiens au tout début des années soixante. Ils nous ont également aidé à mieux préciser les positions américaines à l'égard du Portugal et de la RSA. Enfin, ils se sont avérés indispensables à la compréhension des clivages bureaucratiques au sein de l'Administration Kennedy.

b) Entretiens :

Sur une trentaine d'entretiens réalisés aux Etats-Unis, une dizaine à peine se sont avérés décisifs - pour comprendre notamment la politique angolaise des Etats-Unis (1974-1975) ; les fondements du rapprochement américano-nigérian en 1977, les perceptions américaines sur la 1ère crise du Shaba (1977), le renversement d'alliances dans la Corne la même année. Parmi nos interlocuteurs nous pouvons citer les noms de :

- Donald.B. Easum : ancien sous-secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires africaines (1974-1975) et ancien ambassadeur des Etats-Unis au Nigeria (1975-1979).
- Parker Borg : ancien consul des Etats-Unis à Lubumbashi (1977).
- Lannon Walker : ancien chargé d'affaires américain à Kinshasa (1977).
- Sheldon Vance : ancien ambassadeur des Etats-Unis au Zaïre (1970-1974).
- Steve Weisman : consultant à la sous-commission des affaires africaines à la Chambre des représentants.

- Pauline Baker : ancienne consultante à la sous-commission des affaires africaines du Sénat.
- David Ottaway : journaliste au Washington Post. Ancien correspondant à Addis-Abéba.
- Gerald Bender : Professeur à l'Université de Californie du Sud de Los Angeles (USCLA).

c) Rapports et Hearings du Congrès (1).

Il s'agit sans aucun doute de la source documentaire "ouverture" la plus sérieuse, la plus exhaustive et très certainement la plus informative.

(1) Pour éviter de fastidieuses répétitions nous avons eu recours à l'utilisation des sigles suivants :

CRS : Congressional Research Service.

CFR : Committee on Foreign Relations

CFA : Committee on Foreign Affairs

CIR : Committee on International Relations

SCA : Subcommittee on African Affairs

SCA/CFR : Subcommittee on African affairs of the Committee on Foreign relations

House : House of representatives.

93/II : 93ème Congrès, 2ème session.

Rapports

- Report of the special study mission to Africa, South and East of the Sahara. by Hon. Francis P. Bolton. Ranking minority member of the subcommittee on Near East and Africa. Committee on foreign affairs. House 84/II. 1966. 151 p.
- Study mission to Africa. Report of Senators Gore, Hart and Neuberger. 14 janvier 1962. US Congress Senate. 17 p.
- Study mission to Africa. Report of Senators Church, Mc Gee and Moss to the Committee on foreign Relations, Appropriations, Interior and Insular affairs. US Senate. 12 février 1962. 55 p.
- Report on US foreign operations in Africa by Hon. Allen J. Ellender. US senator from the State of Louisiana. 23 mars 1963. 803 p.
- Report of the special study mission to Africa. Novembre-décembre 1965. Committee on foreign Affairs. House. 1966. 97 p.
- The faces of Africa : Diversity and progress. Repression and struggle. Report of special study mission to Africa. Février-mars 1971, août-septembre 1971, janvier 1972. CFA House. 21 septembre 1972. 471 p.
- Africa : Report from the continent. Report of special study mission to Africa. Novembre-décembre 1972 ; novembre-décembre 1973, House. 93/II. 1974. 233 p.
- Means of measuring naval power with special reference to US and Soviet activities in the Indian Ocean. Prepared for the Subcommittee on Near East and South Asia of the Committee on Foreign Relations. CRS. Library of Congress. 12 mai 1974. 16 p.
- Oil fields as military objectives. A feasibility study. Prepared for the special subcommittee on investigations of the Committee on International Relations by the CRS. Library of Congress. 21 août 1975. 111 p.
- The US and Southern Africa : A report by Sen. Charles Percy to the CFR of the US Senate on his study mission to Africa conducted between 13 and 15 april 1976-juin 1976. 33 p.
- The Soviet Union and the Third World : a watershed in Great Power policy. Report to the Committee on International Relations of the House by senior specialists divisions of the CRS. Library of Congress. 8 mai 1977. 186 p.
- US corporate interests in South Africa. Report to the Committee on foreign Relations. US Senate. by Sen. Dick Clark. SCA/CFR. janvier 1978. 232 p.
- US Foreign objectives and overseas military installations. Prepared for the CFR. Senate. by the Foreign Affairs and National Defense Division. CRS.

- Library of Congress. Avril 1979. 207 p.
- US assistance in the Sahel. Report of a staff study mission to Niger, Upper Volta, Mali and Senegal. 26 octobre-20 novembre 1978, to the CFA. House. décembre 1979. 64 p.
 - Impressions of Southern Africa. A report to the CFR. Senate. Décembre 1979 38 p.
 - US security interests in the Persian Gulf. Report of a staff study mission to the Persian Gulf, Middle East and Horn of Africa. 21 octobre-13 novembre 1980. CFA. House. 16 mars 1981. 102 p.

Hearings

- Ambassador Young's african trip. SCA/CFR. Senate 95/I. 6 juin 1977. 29 p.
- Angola : US involvement in civil war in Angola. SCA/CFR. Senate. 94/II. 29 janvier ; 4 et 6 février 1976. 212 p.
- The complex of US.-Portuguese relations : before and after the coup. SCA/CFR. House. 93/II. 14 mars ; 8, 9 et 22 octobre 1974. 574 p.
- The crisis of development and interdependence. SCA/CIA. House. 93/I et II. Mai-juillet 1973 et février 1974. 410 p.
- Current situation in South Africa. SCA.CFR. Senate. 96/I. 6 septembre 1976.
- Diego Garcia. 1975 : The debate over the base and the islands former inhabitants. Special subcommittee on investigations/CFR. House 94/I. Juin-novembre 1975. 123 p.
- Economic sanctions against Rhodesia. Subcommittee on Africa and international organizations/CIA. House 96/I. 2 avril, 14,16 et 21 mai 1979. 475 p.
- Ethiopia and the Horn of Africa. US relations with Ethiopia and the Horn. SCA/CFR. Senate 94/II. Août 1976. 138 p.
- Foreign Assistance legislation for FY 1978. Part 3. Economic and military assistance programs in Africa. SCA/CIR. House 95/I. 17, 18, 23, 28 et 29 mars ; 28 avril 1977, 286 p.
- Foreign Assistance legislation for FY 1979. Part 3. Economic and military assistance programs in Africa. SCA/CIR. House 95/II. 7,8,14 et 28 février 1978 ; 1 et 2 mars 1978. 227 p.
- Human rights in Africa. Subcommittee on Africa and on International Organizations./CFA. House. 96/I. 31 octobre 1979. 93 p.
- Implementation of US arms embargo against Portugal and South Africa and related issues. SCA/CFA. House 93/I. Mars-avril 1973. 398 p.
- Mercenaires in Africa. Special subcommittee on investigations /CIR. House 94/II. 9 août 1976. 76 p.
- Nomination of Hon. A. Young as US representative to UN. CFR. Senate. 25 janvier 1977.
- Namibia. SCA/CFR. Senate. 94/I. First session on the current situation in Namibia. 25 juin 1979. 50 p.
- Namibia update. SCA/CFA. House. 96/II. 9 septembre 1980. 35 p.
- Nigeria's return to civilian rule. SCA/CFA. House 96/I. 26 septembre 1979 52 P.

- Perspectives on Mozambique. SCA/CIR. House. 95/II. 16 mai 1976. 71 p.
- The possibility of a resource war in Southern Africa. SCA/CFA. House. 97/I. 8 juillet 1981. 120 p.
- Policy toward Africa in the 70's. SCA/CFA. House 91/I. mars-décembre 1970. 361 p.
- Proposed expansion of US military facilities in the Indian Ocean. Subcommittee on the Near East and South Asia/CFA. House. 93/II. 11 février ; 6,12,14 et 20 mars 1974. 219 p.
- Report of the special coordinator for nigerian relief. SCA/CFA. House. 91/I. 24 avril 1969. 23 p.
- Reprogramming of military aid to Somalia. SCA/CFA. House. 96/II. 26 août 1980. 33 p.
- Review of State Department trip through Southern and Central Africa. SCA/CIA. House. 93/II. 12 décembre 1974. 185 p.
- South Africa. South Africa, US policy and the role of US corporations. SCA/CFR. House 94/II. septembre 1976. 792 p.
- Toward a more responsive aid policy for Africa. SCA/CIR. House. 95/I. 5 octobre 1977. 24 p.
- Uganda : The human rights situation. Subcommittee on Foreign Economic policy/CFR. Senate. 95/II. Second session on Uganda : The Human rights situation, assessment of the current political, economic and religious policies and recommendations for US policies. 15,21 et 26 juin 1978. 129 p.
- Underdevelopment in Africa. SCA/CIR. House. 95/I. 7,8,13,15 et 20 septembre 1977. 279 p.
- US policy toward Africa. Subcommittee on African Affairs and the subcommittee on arms control, international organizations and security agreements and the committee on foreign Relations. Senate. 94/II. Second session on powers in Southern Africa after Angola ; current situation in Southern Africa and the secretary of State's Lusaka proposal ; US - nigerian relations ; report of secretary Kissinger on his trip to Africa, proposed nuclear reactors sales to South Africa. Mars-mai 1976. 336 p.
- US policy toward Southern Africa. SCA/CFR. Senate. 94/II. Overview of US relations with Southern Africa. 11,13,16 juin ; 9,10,14,23,24 28 et 29 juillet 1975. 527 p.
- US policy toward Southern Africa. SCA/CIR. 95/I. 3 mars 1977. 52 p.

- US policy toward Africa. SCA/CFR. Senate 95/II. Second session Administration official's review of US policy toward Africa with particular reference to Southern Africa. 12 mai 1978. 35 p.
- US interests in Africa. SCA/CFA. House. 96/I. 16,18,19,22,24,25,29 octobre ; 13 et 14 novembre 1979. 540 p.
- US policy on Angola. SCA/CIR. House. 94/II. 26 janvier 1976.
- US.- Angolan relations : SCA/CIR. House. 95/II. 25 mai 1978. 55 p.
- US policy toward Rhodesia. SCA/CFR. Senate. 96/I. 22,27 et 29 mars et avril 1975. 245 p.
- US-South African relations. SCA/CFA 89/II. Mars 1966. 553 p.
- US-South African relations : nuclear cooperation. SCA/CIR. House. 95/I. 30 juin et 12 juillet 1977. 83 p.
- US-South Africa relations : Arms embargo implementation. SCA/CIR. House 95/I. 14 et 20 juillet 1977. 67 p.
- US policy toward South Africa. Subcommittee on International economic policy and trade on Africa and international organizations./CFA. 96/II. 30 avril ; 6,8,13,15,20 et 22 mai ; 10 juin 1980. 912 p.

B. Politique soviétique.

Tout chercheur travaillant sur l'URSS à partir de sources soviétiques se doit d'admettre que son travail repose essentiellement sur une interprétation du discours officiel ou para-officiel. Cette première difficulté est accentuée par le fait que la "soviétologie tropicale" connaît un second handicap : la difficulté de vérifier en Afrique l'information d'origine soviétique. A cet égard la très grande pauvreté de l'africanisme en études sur les politiques extérieures des Etats africains ne nous semble pas purement fortuite.

Ceci étant, ce discours est loin d'être figé ou totalement mystificateur. Parce que constituant la seule source d'information en provenance de l'URSS il a une charge politique beaucoup plus forte que le discours d'origine occidentale. Il s'apparente donc à un "discours diplomatique classique" dont il convient de cerner les nuances, les subtilités ou les inflexions. Pour cela, il n'existe aucune règle absolue d'interprétation de ce discours. Celle-ci d'ailleurs ne peut être posée empiriquement qu'après lecture assidue, régulière et systématique des textes soviétiques. Dans ce travail nous avons été guidés par un principe simple : la recherche systématique des éléments "non-récurrents" dans un discours d'apparence répétitif. Mais dans la mesure du possible nous avons essayé de ne pas appliquer cette règle de façon systématique afin de ne pas tomber dans le travers qui consisterait à croire que tout "discours" soviétique est nécessairement porteur d'interprétations secondes.

Reste à savoir s'il existe un ou plusieurs discours soviétiques. En fait à défaut de pouvoir analyser sérieusement les rouages internes du système soviétique et plaider en faveur de l'existence de "plusieurs discours" il nous semble plus juste de défendre l'idée selon laquelle il existerait trois niveaux dans ce discours.

- le discours de propagande.
- le discours de légitimation
- le discours de réflexion.

Par rapport aux objectifs de la politique extérieure, l'accent mis sur l'un de ces trois niveaux sera fonction directe des contraintes s'exerçant sur l'URSS à un moment donné.

En cherchant à analyser le comportement soviétique en Angola (1975) ou dans la Corne (1977) on constate tout naturellement que le discours de réflexion

n'est d'aucun secours, alors que les discours de propagande et de légitimation seront très présents.

Par contre s'il s'agit d'essayer d'analyser la façon dont les soviétiques perçoivent les problèmes, les difficultés et les obstacles que les PED ou même leurs alliés politiques rencontrent dans leur développement économique et politique, le discours de réflexion sera extrêmement utile.

Ces niveaux de discours qu'il convient d'analyser et d'intégrer de façon complémentaire et non antinomique s'expriment à travers des canaux repérables : (choix des media, notoriété des auteurs).

- "Sources de propagande"

Radio Moscou (et notamment les émissions destinées à l'Afrique).

Messages officiels, etc...

- "Sources de légitimation"

Pravda ; Izvestia ; Temps Nouveaux ; Vie Internationale ; Commerce Extérieur.

- "Sources de réflexion"

Sciences Sociales, MEMO, Vie Internationale, Commerce Extérieur.

Cette division est purement indicative et comporte d'inévitables chevauchement. Dans de nombreux cas ce que nous percevrons comme un article de légitimation ou de propagande correspond à ce que nous appellerons un "mauvais" article. Par contre, un article considéré comme un article de réflexion répondra aux critères du "bon" article. C'est d'ailleurs à ce niveau que la notoriété des auteurs intervient. Sans grand risque d'erreur l'on peut citer parmi les auteurs "scientifiquement et politiquement autorisés" sur les problèmes des pays en développement en général et de l'Afrique en particulier les noms de A. Kiva, K. Broutents, R. Oulianovsky, G. Kim, N. Kossoukhine sans oublier Koudryastsev, Primakov, Tarabrin ou Yudin. Sans que l'on sache de quelle façon et jusqu'à quel point leurs avis sont pris en compte par les décideurs, la plupart de ces auteurs exercent généralement des responsabilités politiques soit au sein de la section internationale du Comité Central du PCUS (Broutents Oulianovsky) soit au niveau plus modeste de l'Association de solidarité Afro-asiatique (Kim, Kiva).

a) Sources soviétiques traduites.

- Temps Nouveaux (Novoye Vremya). Hebdomadaire.

- La Vie Internationale (Mejdounarodnaïa Zizhn). Mensuel.

n'est d'aucun secours, alors que les discours de propagande et de légitimation seront très présents.

Par contre s'il s'agit d'essayer d'analyser la façon dont les soviétiques perçoivent les problèmes, les difficultés et les obstacles que les PED ou même leurs alliés politiques rencontrent dans leur développement économique et politique, le discours de réflexion sera extrêmement utile.

Ces niveaux de discours qu'il convient d'analyser et d'intégrer de façon complémentaire et non antinomique s'expriment à travers des canaux repérables : (choix des media, notoriété des auteurs).

- "Sources de propagande"

Radio Moscou (et notamment les émissions destinées à l'Afrique).

Messages officiels, etc...

- "Sources de légitimation"

Pravda ; Izvestia ; Temps Nouveaux ; Vie Internationale ; Commerce Extérieur.

- "Sources de réflexion"

Sciences Sociales, MEMO, Vie Internationale, Commerce Extérieur.

Cette division est purement indicative et comporte d'inévitables chevauchement. Dans de nombreux cas ce que nous percevrons comme un article de légitimation ou de propagande correspond à ce que nous appellerons un "mauvais" article. Par contre, un article considéré comme un article de réflexion répondra aux critères du "bon" article. C'est d'ailleurs à ce niveau que la notoriété des auteurs intervient. Sans grand risque d'erreur l'on peut citer parmi les auteurs "scientifiquement et politiquement autorisés" sur les problèmes des pays en développement en général et de l'Afrique en particulier les noms de A. Kiva, K. Broutents, R. Oulianovsky, G. Kim, N. Kossoukhine sans oublier Koudryastsev, Primakov, Tarabrin ou Yudin. Sans que l'on sache de quelle façon et jusqu'à quel point leurs avis sont pris en compte par les décideurs, la plupart de ces auteurs exercent généralement des responsabilités politiques soit au sein de la section internationale du Comité Central du PCUS (Broutents Oulianovsky) soit au niveau plus modeste de l'Association de solidarité Afro-asiatique (Kim, Kiva).

a) Sources soviétiques traduites.

- Temps Nouveaux (Novoye Vremya). Hebdomadaire.

- La Vie Internationale (Mejdounarodnaïa Zizhn). Mensuel.

- Fawaz, Ghassan : Le Soudan, le Parti communiste soudanais et le camp socialiste : Relations internationales et relations internationales. Paris. Thèse de Doctorat d'Etat en Science Politique. 1975. 254 p.
- Holowaty, Luba, A. : The Soviet Union and the countries of the African Horn : A case study of soviet perceptions and policies. 1959-1968. University of Pennsylvania. 1969. Doctoral Thesis.
- James, Mathis. Elizabeth : State Department adaptation to independent Africa. 1952-1962. Georgetown University. Août 1968. 160 p.
- Kanet, Roger.E. : The Soviet Union and sub-saharan Africa. Communist policy toward Africa. 1917-1965. Princeton. Princeton University. 1966. Doctoral Thesis.
- Leydon, Thomas. V. : The development of the Aeroflot route system to Africa and its role in soviet foreign policy. 1958-1977. Georgetown University. 1978. Masters in Arts.
- Morris , Milton. D. : The development process in soviet perspective : The non-capitalist path in Tropical Africa. University of Maryland. 1970. Doctoral Thesis.
- Natufe, Igho. O. : Soviet policy in Africa. 1945-1970. A study in political history. Montreal. Mc Gill University. 1974. Doctoral Thesis.
- Odun, Chinsaka .B. : Soviet relations with sub-saharan Africa. 1957-1967. University of Washington. 1970. Doctoral Thesis.
- Orwenyo, Nyanki. J. : The Soviet Union and communism as factors among Kenyan intelligentsia in Kenya's internal problems. 1957-1966. Georgetown. Georgetown University 1973. Doctoral Thesis.
- Saint-Girons, Anne : L'URSS et le Tiers Monde. Université de Paris I Paris 1978. 316 p. Thèse de Doctorat d'Etat en Science Politique.
- Trumbull, Charles, Percy : The Soviet Union and the Nigerian civil war Policy : Ideology and Propaganda. University of Notre Dame. 1973. Doctoral Thesis.

II : Sources secondaires :

L'étude des rapports soviéto-américains en Afrique nous ayant conduit à consulter un nombre appréciable d'ouvrages et d'articles généralement connus de la plupart des chercheurs travaillant sur les rapports Est-Ouest dans le Tiers Monde, il nous a semblé inutile d'en donner la liste complète. C'est pourquoi nous avons limité notre choix aux ouvrages explicitement cités dans le corps de la thèse. Nous avons également choisi de ne pas reproduire la liste (trop longue) des articles lus ou cités. Notons seulement ici que parmi les sources périodiques non soviétiques traitant régulièrement ou épisodiquement des problèmes Est-Ouest en Afrique, se trouvent Africa, Africa confidential, Africa Contemporary Record, Africa Report, Africa Research Bulletin, Africa today, African Affairs, Défense Nationale, Foreign Affairs, Foreign Policy, Issue, Orbis, Politique Africaine, Problems of Communism, Survey et West Africa.

Parmi les journaux quotidiens le Financial Times, le New York Times et surtout le Washington Post nous semblent constituer les meilleures sources d'information sur le sujet. On peut y ajouter également Le Monde et le Christian Science Monitor.

A : Les rapports soviéto-américains.

a) en général :

- BRZEZINSKI, Zbigniew et HUNTINGTON, Samuel, P.
Political Power : USA-USSR Similarities and contrasts - convergence or evolution.
Londres. Penguin Books. 1964 (réédition 1978), 461 p.
- GRIFFITH, William, E. :
The World and the great power triangle.
Cambridge; Mass. Londres. MIT Press, 1975, VI, 480 p. Index. Bibliogr.
- LAVIGNE, Marie :
Les relations économiques Est/Ouest.
Paris, Puf. 1979, 304 p.
- LAWSON, Thomas, B. :
Soviet-american perceptions of Foreign Policy.
New York. Pegasus 1971, 249 p.
- ULAM, Adam B. :
The rivals : America and Russia since World War II.
New York. Viking Press. 1971, VI + 405 p.

b) en Afrique

- ATTWOOD, William :
The reds and the blacks. A personal adventure.
New York. Harper and Row. 1967, 341 p. Index.
- FARER, Thomas, J. :
War clouds on the Horn of Africa.
Washington. Carnegie Endowment for International Peace. 1976, 157 p.
- FENET, Alain ; CAO HUY-THUAN ; TRAN VAN MINH :
La question de l'Erythrée : Droit international et politique des Deux Grands.
Paris. Puf, 1979, 157 p.
- LAIDI, Zaki :
Les Grandes Puissances et l'Afrique.
Paris. CHEAM ; 1979, 123 p. Bibliogr. Cahiers du CHEAM, n° 7.
- LEGUM, Colin et HODGES, Tony :
After Angola : The war over Southern Africa.
Londres. Rex Collings. 1976, 85 p.

- LEGUM, Colin et LEE, Bill :
Conflict in the Horn of Africa.
Londres. Rex Collings. 1978, 95 p.
- NIELSEN, Waldemar :
The Great Powers and Africa.
New York. Praeger. 1969, 431 p. Index.
- SELASSIE, Bereket Habte :
Conflict and interventions in the Horn of Africa.
New York. Monthly Review Press. 1980, 211 p. Bibliogr. Index.

B : Politique extérieure de l'URSS.

1. Généralités.

- ASPATURIAN, Vernon, V. :
Process and power in soviet foreign policy.
Boston. Little Brown and C°. 1971, XVI + 939 p.
- DALLIN, Alexander et LARSON, Thomas, B. :
Soviet politics since Khrushchev.
Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall, 1968 X + 181 p.
- EDMONS, Robin :
Soviet Foreign Policy. 1962-1973. The paradox of super-power.
Londres. Oxford University Press. 1975, 197 p. Index.
- GRIFFITH, William, E. :
The Soviet Empire : Expansion and detente.
Lexington. Lexington Books. 1976, XXI + 417 p. Index. (Critical choices for Americans. Volume IX).
- KAPLAN, Stephen, S. (editor) :
Diplomacy of Power. Soviet armed forces as a political instrument.
Washington. Brookings Institution. 1981, 733 p. Bibliogr. Index.
- LEBEDEV, N.I. :
A new stage in international relations.
Oxford. Pergamon Press. 1976, 253 p.
- LEBEDEV, N.I. :
Great October and today's world.
Oxford. Pergamon Press. 1981, 378 p. Bibliogr. Index.

- LEVESQUE, Jacques :
L'URSS et sa politique internationale.
Paris. Armand Collin. 1981, 335 p. Bibliogr.
- Mcc GWIRE, KEN Both et Mc DONNEL, John (editors) :
Soviet naval policy : Objectives and constraints.
New York. Praeger. 1975, 663 p.
- RUBINSTEIN, Alvin, Z. (editor) :
The foreign policy of the Soviet Unions.
New York. Random House. 1972 (3ème édition). 474 p. Index.
- ULAM, Adam, B. :
Expansion and coexistence : The history of soviet foreign policy (1917-1967).
New York. Praeger. 1973. (5ème édition) VIII+775 p. Index.

2. Relations avec le Tiers Monde.

a) en général.

- DUNCAN, Raymond, W. (editor) :
Soviet policy in developing countries.
Waltham, Mass. Ginn. Blaisdell 1970. XVIII+350 p. Bibliogr. Index.
- KANET, Roger, E. :
The Soviet Union and the developing nations.
Baltimore, Johns Hopkins University Press. 1974, XII+302 p.
- KANET, Roger, E. et BAHRY, Donna (editors) :
Soviet economic and political relations with the developing world.
New York. Praeger. 1975, 242 p.
- THORNTON, Thomas, P. :
The third world in soviet perspective.
Princeton. Princeton University Press. 1964 355p. Bibliogr. Index.

b) Moyen Orient.

- CARRERE d'ENCAUSSE, Hélène :
La politique soviétique au Moyen Orient.
Paris. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
1976, 327 p.

- SEGESVARY, Victor :
Le réalisme Khrouchtchevien.
Neuchâtel. Editions de la Baconnière. 1968, 253 p.

- c) Rapports soviéto-cubains et politique cubaine en Afrique.

- BLASIER, Cole et MESA-LAGO, Carmelo ; (editors) :
Cuba in the world.
Pittsburg. University of Pittsburg Press. 1979, 343 p. Index.
- CASTRO, Fidel :
Bilan de la révolution cubaine.
Texte intégral du rapport central au Ier Congrès du PCC suivi du discours de clôture. Paris. Maspero. 1976, 40 p.
- CASTRO, Fidel :
II Session de l'Assemblée Nationale du pouvoir Populaire. La Havane, 24 décembre 1977. Année de l'institutionnalisation.
La Havane. Editions Politiques. Département d'orientation révolutionnaire du Comité Central du PC de Cuba. 1978, 79 p. Collection Politique.
- DOMINGUEZ, Jorge I. :
Cuba : Order and Revolution.
Londres et Cambridge. Harvard University Press. 1978, 683 p. Bibliogr. Index.
- LEVESQUE, Jacques :
L'URSS et la révolution cubaine.
Paris. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques. 1976, 219 p.
- MESA-LAGO, Carmelo et BELKIN, June. S. :
Cuba in Africa.
Pittsburg. Center for Latin American Studies. 1982, 230 p. Bibliogr. Index.

d) Rapports sino-soviétiques et politique chinoise en Afrique.

- CARRERE d'ENCAUSSE, Hélène et SCHRAM, Stuart R.
L'URSS et la Chine devant les révolutions dans les sociétés pré-industrielles.
Paris. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques. 1970, 108 p.
- CHENG YING HSIANG :
Idylle sino-cubaine. Brouille sino-soviétique.
Paris. Armand Collin. FNSP. 1973, 311 p. Index.
- COOLEY, John, K. :
Eastwind over Africa : Red China's african offensive.
New York. Walker and C°. 1965. 246 p. Bibliogr. Index.
- HUNTCHINSON, Alan :
China's african revolutions
Boulder. Westview Press. 1975. 313 p. Bibliogr. Index.
- LARKIN, Bruce. D. :
China and Africa. 1949-1970. The foreign policy of the PRC.
Berkeley. University of California Press. 1971. Biblio. Index. 268 p.
- OGUNSANWO, Alaba :
China's policy in Africa. 1958-1971.
Cambridge. Cambridge University Press. 1974, 310 p. Bibliogr. Index. Annexes.
- RUBINSTEIN, Alvin, Z. :
Soviet and chinese influence in the Third World.
New York. Praeger. 1976. 232 p.
- VAN NESS, Peter :
Revolution and chinese foreign policy : Peking's support for wars of national liberation.
Berkeley. University of California Press. 1970. 266 p. Bibliogr. Index.

e) Assistance économique et relations commerciales.

- CARTER, James, R. :
The net cost of soviet foreign aid.
New York. Praeger. 1971. XVI. 134 p. Bibliogr.
- CHAMBRE, Henri :
Union Soviétique et développement économique.
Paris. Aubier. Montaigne. 1967, 430 p.
- LAVIGNE, Marie (sous la direction de)
Stratégies des pays socialistes dans l'échange international.
Paris. Economica. 1980. p. Recherches Panthéon-Sorbonne. Université de Paris I. Série Sciences Economiques. Etudes internationales.
- OUTTERS, JAEGER, Ingelis :
L'incidence du troc sur l'économie des pays en voie de développement.
Rapport de synthèse. Paris. 1979. 149 p. Etudes du centre de développement.
- STEVENS, Christopher :
The Soviet Union and Black Africa.
Londres, Mc Millan Press Ltd. 1976, 229 p.
- STOKKE, Beard, R. :
Soviet and east european aid and trade in Africa.
New York. Praeger. 1967. XX + 326 p.
- VASSILIEV, V. :
Policy in the Soviet bloc on aid to developing countries.
Paris, OECD. 1969. 106 p.
- WEINSTEIN, Warren (editor) :
Soviet and chinese aid to Africa.
New York. Praeger. 1975. 290 p.
- WEINSTEIN, Warren et HENRIKSEN, Thomas, H. (editors) :
Soviet and chinese aid to African nations.
New York. Praeger. 1980, 184 p.

3. Relations avec l'Afrique.

a) généralités.

- ALBRIGHT, David. E. (editor) :
Communism in Africa
Bloomington. Indiana. University Press. 1980. 277 p.
- CHARLES, Milene :
The Soviet Union and Africa. The history of the involvement.
Lanham, The University Press of America. 1980. 237 p. Biblio.
- COHN DEFOSSÉS, Hélène :
Soviet policy towards Black Africa. The focus on national integration.
New York. Praeger. 1972. XVIII + 316 p.
- HAMRELL, S. et WISTRAND, C.G. (editors) :
The Soviet bloc, China and Africa.
Uppsala. Scandinavian Institute of African Studies. 1964. 173 p.
- HENRIKSEN, Thomas H. (editor) :
Communist powers and sub-saharan Africa.
Stanford. Hoover Institution Press. 1981. IX.+137 p. Index.
- Mc LANE, Charles, B. :
Soviet-African relations.
Londres. Central Asia Research Centre. 1974. 190 p. Volume III of
Soviet-Third World relations.
- MORISON, David :
USSR and Africa. 1945-1963.
Londres. Oxford University Press. 1964. 124 p.
- Présence africaine :
Des africanistes russes parlent de l'Afrique
Paris. Présence Africaine. 1960. 289 p.
- ROTHENBERG, Morris :
The USSR and Africa : New dimensions of soviet global power.
Washington. Advanced international studies institute (in association
with the University of Miami). 1980. 280 p. Index.
- TARABRIN, E.A. (sous la direction de) :
USSR and countries of Africa.
Moscou. Progress Publishers. 1980. 320 p. Index.
- WILSON, Edward, T. :
Russia and Black Africa before world war II.
New York. Holmes and Meir Publishers 1974. 397 p. Bibliogr. Index.

b) études de cas.

- KLINGHOFFER, Arthur, Jay :
The Angolan war : A study in soviet policy in the Third World.
Boulder. Westview Press. 229 p. Biblio. Index.
- LEGVOLD, Robert :
Soviet policy in West Africa.
Cambridge. Harward University Press. 1970. XII + 372 p.

c) Développement politique et économique de l'Afrique : perceptions et analyses soviétiques.

- ANDREYEV, I. :
The non-capitalist way.
Moscou. Progress publishers. 1977. 195 p.
- BROUTENTS, K.N. :
National liberations Revolutions Today.
Moscou. Progress Publishers 1977. 321 p.
- GAVRILOV, N. :
The national liberation movement in West Africa.
Moscou. Progress. sd. 232 p.
- ISKENDEROV, A. :
Africa : Politics, Economy, Ideology.
Moscou. Progress. 1972. 159 p.
- KLINGHOFFER, Arthur Jay (editor) :
Soviet perspectives on African socialism.
Fauleigh. Dickenson University Press. 1969. 276 p.
- MANCHKA, Pyotr :
Africa on the new road.
Moscou. Novosti Press Agency Publishing House. 1972. 184 p.
- PALMBERG, Mai (editor) :
Problems of socialist orientation in Africa.
Uppsala. The Scandinavian Institute of African Studies. 1978. 243 p.
Biblio.
- SIMONIA, Nodary :
Socialist oriented development and national democracy.
Moscou. Novosti Press Agency. Publishing House. 1974, 55 p.

- SOLODOVNIDOV, V.G. :
Africa fights for independence.
Novosti Press Agency Publishing House. 1970. 151 p.
- SOLODOVNIKOV, V.G. :
The present stage of the non-capitalist development in Asia and Africa.
Budapest. Institut of World Economy. 1973. 103 p.
- SOLODOVNIKOV, V.G. et BOGOSLOVSKY, N. :
Non capitalist development : An historical outline.
Moscou. Progress Publishers. 1975. 252 p.
- STANIS, V.F. (editor) :
The role of the state in socio-economic reforms in developing countries.
Moscou. Progress Publishers. 1976. 239 .
- STARUCHENKO, Gleb :
Le principe de l'auto-détermination des peuples et des nations dans la politique étrangère de l'Etat soviétique.
Moscou. Edition du Progrès. 1962. 206 p.
- STARUCHENKO , Gleb :
Africa makes a choice.
Moscou. Novosti Press. Agency Publishing House. 1975. 119 p.
- SZENTES, Tamas :
Introduction to the economy of Tropical Africa.
Budapest. Institute of World Economy. 1968. 71 p.
- TARABRIN, E.A. :
The new scramble for Africa.
Moscou, Progress Publishers. 1974. 319 p.
- TARABRIN, E.A. :
Neocolonialism and Africa in the 70's.
Moscou. Progress Publishers. 1978. 335 p.
- TROITSKI, E. :
Conceptions non marxistes du socialisme et problèmes du progrès social en Asie et en Afrique.
Moscou. Editions du Progrès. 1978. 391 p.
- ULIANOVSKY, Rostislav, A. :
Le socialisme et les pays libérés.
Moscou. Editions du Progrès. 1975. 719 p.

- ULIANOVSKY, Rostislav, A. :
National liberation.
Moscou. Progress Publishers. 1978.
- YUDIN, Y.A. et CHIRKIN, V.Y. :
A socialist-oriented state : Instrument of revolutionary change.
Moscou. Progress Publishers. 1978, 172 p.
- ZHUKOV, Y. ; DELYUSIN, L. : ISKENDEROV, A ; STEPANOV, L. :
The Third World : Problems and prospects.
Moscou. Progress Publishers. 1976, 275 p.

C : Politique extérieure américaine.

1) Généralités.

- ARON, Raymond :
La République impériale : Les Etats-Unis dans le monde, 1945-1972.
Paris. Calmann-Levy. 1973. 341 p. Index.
- HARTLEY , A. :
American foreign policy in the Nixon era.
Londres. Adelphi Papers. IISS. 1975, 35 p.
- HILLSMAN, Roger :
To move a nation. The politics of foreign policy in the Administration of J.F. Kennedy.
Garden City, New York. Doubleday. 1967. XXII+602 p. Bibliogr. Index.
- HOFFMAN, Stanley :
Gulliver empêtré. Essai sur la politique étrangère américaine.
Paris. Le Seuil. 1971, 632 p.
- HOFFMAN, Stanley :
Primacy or world order ? American foreign policy since the cold war.
New York. Mc Graw Hill Book. 1978, 331 p. Index.
- KISSINGER, Henry :
A la Maison Blanche
Paris. Fayard. 1979. Index (Tome I).
- MARCHETTI, Victor et MARKS, John :
The CIA and the cult of intelligence.
Londres. Jonathan Cape. 1974, 398 p. Index.

- MORRIS, Roger :
Uncertain greatness. Henry Kissinger and American foreign policy.
New York. Harper and Row. 1977. 312 p. Index.
 - OSGOOD, Robert, E. :
America and the world from the Truman doctrine to Vietnam.
Baltimore. Johns Hopkins Press. 1970 IX, 434 p. Bibliogr. Index.
 - SCHLESINGER, Arthur, M. :
Les 1 000 jours de Kennedy (traduction de A Thousand days).
Paris. Denoël. 1966, 949 p.
2. Relations avec le Tiers Monde.
- BADIE, Bertrand :
Le développement politique.
Paris. Economica. 1978. 151 p. Bibliogr. Index.
 - GURTOV, Melvin :
The US against the third world. Antinationalism and interventions.
New York. Praeger. 1974, IX + 260 p.
 - PACKENHAM, Robert, A. :
Liberal America and the third world political development, ideas in foreign aid and social science.
Princeton. New jersey. Princeton University Press. 1973. XXII. 385 p.
3. Relations avec l'Afrique.
- Area Handbook for Angola.
Washington American University. 1967, 439 p.
 - Area Handbook for Mozambique.
Washington American University. 1977, XX + 240 p.
 - Area Handbook for Southern Rhodesia.
Washington American University. USGPO. 1975. XIV + 394 p.
 - Area Handbook for Somalia.
Washington. American University. USGPO. 1977. XVI + 392 p.
 - Area Handbook for South Africa.
Washington. American University. USGPO. 1971. XVI + 845 p.
 - Area Handbook for Zambia.
Washington American University. USGPO. 1974. XXXVI + 484 p.

- ARESE, Franco :
La politique africaine des Etats-Unis.
Neûchatel. La Baconnière. 1945. 63 p.
- ARKHURST, Frederick, S. (editor) :
US policy toward Africa.
New York. Praeger. 1975, 259 p. Index.
- COHEN, Barry et SCHISSEL, Howard.
L'Afrique australe de Kissinger à Carter.
Paris. L'harmattan. 1978, 192 p.
- CROLLEN, Luc :
Portugal, the US and Nato.
Louvain. Leuven University Press. 1973, 163 p. Bibliogr. Index.
- CHESTER, Edward :
Clash of titans : Africa and US foreign policy.
New York. Maryknoll. 1974. IX + 316 p.
- FOLTZ, William :
Elite opinion on US policy toward Africa.
New York. Council on Foreign Relations. 25 p. multigr.
- KITCHEN, Helen (editor) :
Africa : from mystery to maze.
New York. Lexington Books. 1976. XX. 412 p. Index. (critical choices for Americans).
- LEMARCHAND, René (editor) :
American policy in Southern Africa : The stakes and the stance.
Washington. University Press of America. 1978. 450 p.
- MARCUM, John, A. :
The politics of indifference. Portugal and Africa : A case study in America foreign policy.
Syracuse. Syracuse University. Maxwell School of citizenship and public affairs. 9 mars 1972. 41 p. multigr.
- Mc KINLEY, Edward, H. :
The lure of Africa. American interests in Tropical Africa. 1919-1939.
The Hobbs. Mervil C° Inc. 1974. 293 p. Bibliogr. Index.
- MINTER, William :
Portuguese Africa and the West.
New York. Monthly Review Press. 1972. 200 p. Bibliogr. Index.

- MINTER, William :
Imperial network and external dependency : The case of Angola.
Beverly Hills. Sage Publications. 1972. 70 p. Bibliogr.
- MORROW, John, H. :
First american ambassador to Guinea.
New Brunswick, Rutgers University Press. 1968. XIV, 291 p.
- NIELSEN, Waldemar, A. :
African battleline American policy choices in Southern Africa.
New York. Harper and Row. 1965. 151 p. Index.
- OKOYE, Felix, N. :
The american image of Africa : myth and reality.
Buffalo. Black Academy Press. 1971. 157 p. Bibliogr.
- PRICE, Robert :
US foreign policy in sub-saharan Africa. National interest and global strategy.
Berkeley. University of California. 1978. 69 p. Bibliogr.
- RAY, Ellen et als (editor) :
Dirty Work (2). The CIA in Africa.
Seacaucus, Lyle Stuart Inc. 1979. 523 p.
- SMITH, Stewart :
US colonialism in Africa.
New York. International Publishers. 1974. 270 p. Index.
- SPENCER, John :
Ethiopia, the Horn of Africa and US policy.
Cambridge, Institute for foreign policy analysis Inc. 1977, 69 p.
- STOCKWELL, John :
In search of enemies. A CIA story.
New York. Norton. 1978. 288 p. Index.
- WEISMAN, Steve, R. :
American policy in the Congo 1960-1964.
Ithaca. Cornell University Press. 1974. 325 p. Bibliogr. Index.
- WHITAKER, Jennifer, Seymour :
Africa and US vital interests.
New York. New York University Press. 1978. 255 p. Index.

D. Autres ouvrages.

- ABIR, Mordechai :
Oil, power and politics : Conflict in Arabia, the red sea and the Gulf.
Londres. Frank Cass. 1974. 221 p. Bibliogr. Index.
- ANGLIN, Douglas, G. et SHAW, Timothy, M. :
Zambia's foreign policy.
Boulder, Westview Press. 1979. 453 p. Bibliogr. Index.
- BADIAN, Seydou :
Les dirigeants africains face à leur peuple.
Paris. Maspero. 1964. 183 p.
- BENOT, Yves :
Idéologies des indépendances africaines.
Paris. Maspero (deuxième édition). 1972. 538 p. Index.
- BISSEL, Richard et CROCKER, Chester (editors) :
South Africa in the 80's.
Boulder. Westview Press. 1980. 254 p.
- CARTER, Gwendolen, M. et O'MEARA, Patrick (editors) :
Southern Africa. The continuing crisis.
Bloomington. Indiana University Press. 1979. 404 p. Bibliogr. Index.
- DAVIDSON, Basil :
L'Angola au coeur des tempêtes.
Paris. Maspero 1972. 344 p. Bibliogr. Index.
- DECRAENE, Philippe :
Le Panafricanisme.
Paris. Puf (5ème édition) 1975. 128 p., coll. Que sais-je ?
- GERTZEL, Cherry :
The politics of independent Kenya. 1963-1968.
Londres. Heineman. 1970. 180 p. Index. Annexes.
- GERTZEL, Cherry ; GOLDSCHMIDT, Maure et ROSTCHILD, Donald (editors) :
Government and politics in Kenya.
A Nation Building Text. Naïrobi. East African Publishing House
1972. 611 p. Index.
- HOSKYNS, Catherine :
The Congo since independence.
January 60 - décembre 61. Londres. Oxford University Press. 1965.
518 p. Bibliogr. Index. Annexes.

- HOVET, Thomas :
Africa in the United Nations.
Londres. Faber et Faber. 1963. 336 p. Index. Annexes.
- HUMBARACI, Arslan et MUCHNIK, Nicole :
Portugal's African wars : Angola. Guinea-Bissau. Mozambique.
Londres. Mac Millan. 1974, 250 p.
- IDANG, Gordon, J. :
Nigeria : Internal politics and foreign policy. 1960-1966.
Ibadan. Ibadan University Press. 1973; 171 p. Bibliogr. Index.
- LEFORT, René :
Ethiopie : La révolution hérétique.
Paris. Maspero. 1981. 413 p. Bibliogr. Index.
- MARCUM, John, A. :
The Angolan revolution. Exile politics and guerilla warfare. 1962-1976.
Cambridge. MIT Press. 1978. 473 p. (Volume II).
- MURRAY - BROWN, Jeremy :
Kenyatta.
Londres, Allen et Unwin 1979. (2ème édition). 381 p. Index.
- OTTAWAY, David et Marina :
Ethiopia : Empire in revolution.
New York. Africana Publishing C°. Holmes and Meir. 1978. 250 p. Index.
- OYEDIRAN, Oyeleye :
Nigerian government and politics under military rule. 1960-1979.
Londres. Mac Millan 1979. XII. 319 p.
- SCOTT, THOMPSON, W. :
Ghana's foreign policy. 1957-1960.
Diplomacy. Ideology and the new state. Princeton. Princeton University Press. XXVIII + 462 p. Bibliogr. Index.
- STREMLAU, John. :
The international politics of the nigerian civil war.
1967-1970. Princeton. Princeton University Press. XIX + 425 p.
- WATSON, Thomas. H. :
The Angolan affair. 1974-1976.
Research report. Air war college. USAF. Maxwell Air Force Base
Avril 1977, 99 p. Bibliogr. multigr.

Annexes.

La présentation des 45 tableaux annexes obéit au souci de livrer au lecteur une base documentaire quantitative complémentaire à tout effort d'analyse. Elle répond également à la volonté de présenter un appareil documentaire synthétique inédit même si aucune des sources citées n'est à proprement parler originale. Dans cette double perspective nous avons structuré l'ensemble des données sous deux "entrées".

- a) une entrée par pays, comprenant pour chacun des 22 pays les plus significatifs d'Afrique :

1 et 2. Année d'accession à l'indépendance et population. :

Ces deux indications sont essentielles car elles aident à apprécier par exemple le décalage dans le temps entre la proclamation d'indépendance et l'établissement des relations diplomatiques avec les Deux Grands et plus particulièrement avec l'URSS. Quant aux statistiques démographiques elles aident à apprécier par exemple le volume d'aide consenti par habitant.

3. Assistance économique :

Pour mieux relativiser l'effort d'assistance soviétique par pays l'on a pris en compte engagements et versements ainsi que l'ensemble de l'effort économique engagé par les pays du CAEM.

On a également pris en compte l'aide de la RPC dans les cas où son engagement apparaissait particulièrement significatif. Dans le cas des Etats-Unis le décalage engagements/versements n'a pas été retenu car les mécanismes d'octroi de l'aide américaine sont sensiblement différents de ceux de l'URSS.

4. Commerce extérieur. :

La structure en valeur relative et absolue du commerce extérieur des pays africains aide à mieux souligner la dépendance organique des économies africaines à l'Occident ainsi qu'à contrario la place encore marginale occupée par les pays communistes.

5. Assistance militaire :

Dans le cas du CAEM nous avons pris en compte les livraisons effectives et non les engagements contractés.

Dans le cas des Etats-Unis, les chiffres de l'assistance militaire ne prennent pas en compte les ventes d'armes effectuées sur des bases commerciales

et indépendantes de l'effort d'aide militaire. C'est pourquoi toute comparaison trop poussée entre assistance soviétique et assistance américaine serait hasardeuse puisque les statistiques américaines sur l'assistance soviétique portent à la fois sur les ventes d'armes au prix du marché et les livraisons à conditions préférentielles.

6. Formation des cadres :

Sous la rubrique "cadres civils" nous avons englobé l'ensemble des étudiants et techniciens.

b) Une entrée pour chacune des grandes puissances récapitulant les données statistiques de base sur l'assistance économique et militaire, les relations économiques et commerciales, la distribution géographique des bénéficiaires etc...

Sur les sources statistiques.

Trois sources essentielles ont servi de base à l'établissement de ces annexes.

- les statistiques du FMI (Direction of Trade World Book. FMI. 1980) pour les chiffres relatifs au commerce extérieur des Etats africains. Par contre, pour les statistiques relatives au commerce Etats-Unis - Afrique et URSS.- Afrique, nous avons utilisé respectivement le Statistical Abstract publié par le Department of Commerce, et les données publiées par Commerce Extérieur (Moscou). D'où parfois l'existence de contradictions statistiques difficilement évitables d'ailleurs.

- Le US overseas loans and grants and assistance from international organizations. Obligations and loans authorizations. 1er juillet 1945 - 30 septembre 1978. et 1er juillet 1945 - 30 septembre 1981 - pour l'ensemble des chiffres relatifs à l'assistance économique, financière et militaire des Etats-Unis.

- La quasi totalité des données relatives aux rapports Pays communistes - Afrique sont tirés du

Communist Aid Activities in non communist less developed countries : 1979 et 1954-1979 et du même document pour les années 1954-1978. Ces documents sont établis par le National Foreign Assessment Center de la Central Intelligence

Agency (CIA). Washington USGPO. Le document 1979 et 1954-1979 a été publié en 1980, et le précédent en 1979. Toutefois pour éviter d'être tributaires d'une source unique, de surcroît américaine, nous avons veillé au recoupement de nos informations. Pour ce qui concerne l'assistance économique soviétique, l'on a pour toute la période allant de 1970 à nos jours utilisé les données statistiques fournies par les documents internes, et par conséquent non accessibles au public, de l'OCDE. Nous avons grâce à des renvois alphabétiques indiqué les chiffres de l'OCDE quand ceux-ci apparaissaient sensiblement différents de ceux avancés par la CIA. Quant aux chiffres portant sur l'assistance militaire, nous les avons recoupés autant que faire se pouvait avec ceux avancés par le Arms Control and disarmament Agency (ACDA). World Military expenditures and arms transfers. 1968-1977 et 1969-1978. Washington. 1979 et 1980.

Dans le corps des annexes, les sources de référence apparaissent sous la simple mention : CIA, ACDA, OCDE ou US overseas loans and grants.

En dehors de ces sources de base, le recensement des projets économiques soviétiques effectivement réalisés par l'URSS en Afrique n'a été rendu possible que grâce à l'utilisation des données recensées par Mme Veyrat dans le cadre de son étude sur "Les relations économiques du CAEM avec l'Afrique sub-saharienne". (Thèse en cours).

Accessoirement enfin, nos données sur l'assistance économique et militaire de l'URSS ont été complétées ou recoupées par les sources inédites du CEPII (Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales).

Il semble inutile d'insister dans cette courte présentation des annexes sur le fait que seule l'absence totale de statistiques soviétiques sur l'assistance militaire ou de données exhaustives et régulières sur l'assistance économique rend le chercheur tributaire des sources occidentales et essentiellement américaines.

N.B. : Lorsque pour un pays donné une rubrique comme "assistance économique" ou "investissements américains" par exemple n'est pas mentionnée, cela signifie que la donnée statistique est soit négligeable, soit purement et simplement nulle.

Annexes I à XXII

A. Les Rapports entre les Deux Grands et l'Afrique :
Evaluation statistique pays par pays.

Sauf indications contraires figurant en notes :

- Les données sur l'assistance économique du CAEM sont des données chiffrées cumulées portant sur la période 1959-1979.
- Les données relatives à la présence civile et militaire communiste portent sur l'année 1979.
- Les chiffres ayant trait à l'assistance militaire communiste sont les chiffres cumulés portant sur la période de 1959-1978.
- Les chiffres relatifs à la formation des cadres militaires en URSS sont des chiffres cumulés portant sur la période 1959-1978.
- Les chiffres relatifs à la formation des cadres civils en URSS résultent de la somme des chiffres cumulés des étudiants formés en URSS de 1959 à 1979 et des techniciens formés en URSS de 1959 à 1978.
- Les chiffres sur l'assistance économique et militaire américaines ainsi que ceux relatifs aux prêts de l'Eximbank sont des chiffres cumulés portant sur la période 1962-1981.
- Les chiffres sur les investissements américains portent sur l'année 1978.
- L'état des projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS a été arrêté à l'année 1982.
- Les chiffres sur le commerce extérieur portent sur l'année 1979 même si dans la plupart des cas les statistiques du FMI reposent sur une simple extrapolation annuelle de données trimestrielles.

N.B. Tous les chiffres de valeur sont établis en millions de dollars.

- les chiffres de population sont établis en millions d'habitants
- Les chiffres relatifs à la formation des cadres portent sur le nombre de cadres formés.

ANNEXES.

A. Fiches par pays.

I.	Angola
II.	Bénin
III.	Cameroun
IV.	Côte d'Ivoire
V.	Congo
VI.	Ethiopie
VII.	Gabon
VIII.	Guinée
IX.	Ghana
X.	Kenya
XI.	Liberia
XII.	Madagascar
XIII.	Mali
XIV.	Mozambique
XV.	Nigeria
XVI.	Ouganda
XVII.	Sénégal
XVIII.	Somalie
XIX.	Soudan
XX.	Tanzanie
XXI.	Zaïre
XXII.	Zambie

Annexe I

ANGOLA.

1. Année d'accession à l'indépendance : 1975.
Population : 6,5

2. Année d'établissement des relations diplomatiques
avec l'URSS 1975.

Etats-Unis : non encore établies en 1982.

3. Assistance économique :

a) CAEM : Engagements 115 dont URSS 15 (a)
Versements 4

Principaux projets économiques réalisés avec le concours soviétique :

- modernisation du chantier naval de Lobito.
- reconstruction d'un atelier de réparation de navires à Benguela.
- assistance pour l'irrigation de 1 200 ha.
- livraison de 20 machines à traiter le coton
- construction d'un atelier de réparation pour la maintenance des tracteurs.
- livraison d'équipement de stockage de pétrole.
- livraison de chalutiers (10), de camions frigorifiques (20), en échange de droits de pêche dans les eaux territoriales angolaises.

Présence civile du CAEM : 9 260 dont Cuba : 6 500.

b) Etats-Unis : 12,7

- Volume des investissements américains :
- Volume des prêts Eximbank : 101,9 dont 85 en 1980.

4. Commerce extérieur.

	M	X
Total	1083	1557,3
Etats-Unis	101,8	315,9
URSS	75 (a)	13
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	55,8	33,7
Part du CAEM et de la RPC (%)	n.d.	n.d.

Principaux produits exportés : pétrole, café, diamants.

Annexe I (suite)

5. Assistance militaire :

CAEM ; 480 dont URSS 370.
440 (d) 410

Présence militaire du CAEM : 20 400 dont 19 000 cubains.

6. Formation des cadres :

URSS : - militaires : 55
- civils : 430.

Notes :

- (a) 40 selon les sources de l' OCDE.
- (b) En février 1982 l'URSS aurait accordé un prêt décennal de 2 milliards de dollars
- (c) Chiffres de 1978 établis à partir des statistiques soviétiques.
- (d) Chiffres ACDA.

Annexe II

BENIN.

1. Année d'accession à l'indépendance : 1960
Population : 3,5
2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec :
l'URSS : 1962
Etats-Unis : 1960
3. Assistance économique :
 - a) CAEM : Engagements 5 dont URSS : 5
Versements : 1
RPC : Engagements : 44
Versements : 10
Présence civile du CAEM ^(a) : 45 dont URSS : 15.
 - b) Etats-Unis : 56,3
Volume des investissements américains : 2

4. Commerce extérieur.

	M	X
Total	422,09	49,47
Etats-Unis	17,05	3,27
URSS	0,34	...
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	84,5	89,4
Part du CAEM et de la RPC (%)	1,8	1,1

Principaux produits exportés : Produits de palme, coton, arachide.

Annexe II (suite)

5. Assistance militaire :

CAEM	10	dont URSS	10
	20 (b)		20 (b)

Présence militaire étrangère (a) : 200 dont

Corée du Nord : 100

Cuba : 55

URSS : 30

6. Formation des cadres

URSS :	- militaires :	30
	- civils :	770.

Notes :

(a) chiffres de 1978

(b) chiffres ACDA.

Annexe III.

CAMEROUN.

1. Année d'accession à l'indépendance : 1960

Population : 8,2

2. Année d'établissement des relations diplomatiques :

URSS : 1964

Etats-Unis : 1960.

3. Assistance économique

a) CAEM Engagements : 8 dont URSS : 8

Versements : 6

RPC Engagements : 71

Versements : 46

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :

- Collège national d'agriculture (200 élèves)

- Ecole technique forestière (100 élèves)

Présence civile du CAEM : 10 (a) dont URSS : 5 (a)

b) Etats-Unis : 94,1

- Volume des investissements américains : 40

- Volume des prêts Eximbank : 89,9 dont 62,7 en 1979.

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	1055,7	802,5
Etats-Unis	55	40,8
URSS	4,7	19
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	82,5	88,3
Part du CAEM et de la RPC (%)	2,6	...
Principaux produits exportés :	Cacao, café, bois.	

Annexe III (suite)

5. Assistance militaire :
Etats-Unis : 12,7

6. Formation des cadres :
URSS : - civils : 705.

Notes :

(a) : Chiffres de 1978.

Annexe IV.

CÔTE D'IVOIRE.

1. Année d'accession à l'indépendance : 1960.
Population : 7,3
2. Année d'établissement de relations diplomatiques
URSS : rompues depuis 1969.
Etats-Unis : 1960.
3. Assistance économique :
Etats-Unis : 46,6
- Volume des investissements américains : 160
- Volume des prêts de l'Eximbank : 259,7 dont 95,3 en 1981.

4. Commerce extérieur	M	X
Total	2491,4	2513,7
Etats-Unis	140,5	344,7
URSS	13,5	95,9
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	81,3	81,4
Part du CAEM et de la RPC (%)	0,5	4,7

Principaux produits exportés : café, cacao, bois, produits tropicaux.

6. Formation des cadres :
URSS : - civils : 200.

Annexe V.

CONGO.

1. Année d'accession à l'indépendance : 1960.
Population : 1,8

2. Année d'établissement des relations diplomatiques
URSS : 1964.
Etats-Unis : 1960, rompues en 1965 et réta-
blies en 1978.

3. Assistance économique :

a) CAEM - Engagements : 88 dont URSS : 28.
- Versements : 53 dont URSS : 21.
RPC - Engagements : 75
- Versements : 62.

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :

- construction d'un hôtel de 120 chambres.
- maternité de 100 lits
- Institut polytechnique
- Laboratoire vétérinaire scientifique.
- Contribution à la création d'une entreprise d'extraction et d'enrichissement des minerais.
- Prospection géologique et exploitation d'une mine d'or.

Présence civile du CAEM ^(a) : 330 dont URSS : 60.

b) Etats-Unis : 15,6

4. Commerce extérieur :

	M	X
Total	375,49	427,99
Etats-Unis	15,51	73,27
URSS	43	0,43
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	81,6	75,8
Part du CAEM et de la RPC (%)	1,6	0,9

Principaux produits exportés : bois, sucre, tabac.

Annexe V (suite)

5. Assistance militaire :

CAEM :	35	dont URSS :	35
	30 (b)		30
Présence militaire du CAEM (a) :	360	dont Cuba	300.

6. Formation des cadres :

URSS :	- militaires :	505
	- civils :	1565.

Notes :

(a) Chiffres de 1978.

(b) Chiffres ACDA.

Annexe VI

ETHIOPIE.

1. Année d'accession à l'indépendance :
Population : 30
2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec
URSS : établies en 1902, rompues en 1917, rétablies en 1943.
Etats-Unis : établies dès la fin du XIXème siècle.

3. Assistance économique

- a) CAEM (a)
 - Engagements : 337,2 dont URSS : 205.
 - Versements : 113,7 dont URSS : -
- RPC
 - Engagements 102
 - Versements 28

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :

- construction d'une raffinerie à Assab
- institut polytechnique de Bah-Dar (1 000 étudiants)
- centre commercial et technique
- laboratoire de photopathologie.

Présence civile du CAEM : 1 950 dont URSS + Europe de l'Est : 1 500

b) Etats-Unis : 354,9.

- Volume des investissements américains : 21
- Volume des prêts Eximbank : 29,1 dont 16 en 1979.

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	555,19	423,98
Etats-Unis	104	113,85
URSS	3,88	6,63
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	79,6	72,2
Part du CAEM et de la RPC	7	7,8

Principaux produits exportés : café, peaux, viande.

Annexe VI (suite)

5. Assistance militaire

CAEM : 1 360 dont URSS : 1 305
Etats-Unis : 224,3
Présence militaire du CAEM : 14 250
dont Cuba 13 000.

6. Formation des cadres :

URSS : - militaires 1 290
- civils 1 970.

Annexe VII

GABON

1. Année d'accession à l'indépendance : 1960
Population : 0,6
2. Année d'établissement des relations diplomatiques :
URSS : 1973
Etats-Unis : 1960
3. Assistance économique
 - a) CAEM - Engagements : 2 dont URSS -
- Versements : - dont URSS -
Présence civile du CAEM : 20
 - b) Etats-Unis : 18,9
- Volume des investissements américains : 170
- Volume des prêts Eximbank : 24,5
4. Commerce extérieur

	M	X
Total	569,4	1 729,3
Etats-Unis	311,2	35,5
URSS	0,1	...
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	87,7	60,1
Part du CAEM et de la RPC (%)	0,5	...
Principaux produits exportés : Pétrole, manganèse, bois, uranium		
6. Formation des cadres :
URSS : - civils : 10.

Annexe VIII

GUINEE

1. Année d'accession à l'indépendance : 1958
Population : 4,5

2. Année d'établissement des relations diplomatiques
URSS : 1958
Etats-Unis 1958

3. Assistance économique

a) CAEM : - Engagements : 322 dont URSS 212
- Versements : 229 dont URSS 195
RPC - Engagements : 83
- Versements : 82.

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de

l'URSS : - scierie,
- conserverie,
- institut polytechnique de Conakry,
- stade de Conakry (25 000 places),
- hôtel,
- deux fermes modèles,
- station radio.
- réalisation du complexe de Kindia : aménagement de la mine de bauxite
construction d'une voie ferrée de 140 km.
reconstruction de deux quais du port de Conakry.

Présence civile du CAEM : 845 dont Cuba : 200.

b) Etats-Unis : 175,8
- Volume des investissements américains : 160
- Volume des prêts de l'Eximbank : 35,1 dont 6 en 1980.

Annexe VIII (suite)

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	227,59	34,51
Etats-Unis	25,41	74,27
URSS		
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	86,5	83,1
Part du CAEM et de la RPC (%)	nd	nd
Principaux produits exportés : bauxite, alumine, fruits, café.		

5. Assistance militaire

CAEM :	65	dont URSS	65.
	50 (a)		50 (a)
Présence militaire des pays du CAEM : 135.			

6. Formation des cadres

URSS :	- militaires	885
	- civils	2 685.

Notes :

(a) Chiffres ACDA.

Annexe IX

GHANA

1. Année d'accession à l'indépendance : 1957
Population : 10,7
2. Année d'établissement de relations diplomatiques avec
URSS : 1958
Etats-Unis : 1957

3. Assistance économique

a) CAEM	- Engagements	299	dont	URSS	94
	- Versements	66	dont	URSS	34
RPC	- Engagements	42			
	- Versements	16			

Principaux projets réalisés avec le concours économique de l'URSS :

- complexe industriel de la pêche,
- usine de maisons préfabriquées,
- travaux de la raffinerie d'or de Tarkwa

Présence civile du CAEM : 75.

- b) Etats-Unis : 410,8
 - Volume des investissements américains : 325
 - Volume des prêts Eximbank : 82,7

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	1 299,4	1 201,3
Etats-Unis	99,8	211,1
URSS	57,5	148,2
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	52,4	73,9
Part du CAEM et de la RPC (%)	8,2	14,8

Principaux produits exportés : cacao, minéraux, bois.

Annexe IX (suite)

5. Assistance militaire :

CAEM : 20 dont URSS 10

6. Formation des cadres

URSS : - militaires 180

- civils 1 875

Annexe X

KENYA

1. Année d'accession à l'indépendance : 1963
Population : 16

2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec
URSS : 1964
Etats-Unis : 1964

3. Assistance économique
 - a) CAEM - Engagements : 49 dont URSS 49
- Versements : 4 dont URSS 4
Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :
 - 1 hôpital de 200 lits
 - 1 polycliniquePrésence civile du CAEM : 20

 - b) Etats-Unis : 330,8
 - Volume des investissements américains : 210
 - Volume des prêts de l'Eximbank : 22,5 dont 6,1 en 1978

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	1 631,2	1 102
Etats-Unis	67,3	50,9
URSS	0,7	2
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	70,4	63,5
Part du CAEM et de la RPC (%)		
Principaux produits exportés :	café, thé	

5. Assistance militaire
Etats-Unis : 116
Présence militaire étrangère : Facilités navales et aériennes accordées aux Etats-Unis à Monbassa, Nanyuki et Nakuru.

Annexe X (suite)

6. Formation des cadres

URSS : - civils : 1 370.

Annexe XI

LIBERIA

1. Année d'accession à l'indépendance : 1847
Population 4,8

2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec :
URSS 1956
Etats-Unis 1847

3. Assistance économique
Etats-Unis : 338,1
- Volume des investissements américains : 350
- Volume des prêts de l'Eximbank : 61,8 dont 41 en 1980
Présence civile du CAEM : 5

4. Commerce extérieur

	X	M
Total	1 943,7	1 252
Etats-Unis	118,3	144,1
URSS	34,3	5,3
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	87,7
Part du CAEM et de la RPC (%)	0,4

Principaux produits exportés : Fer, caoutchouc, bois, diamants.

5. Assistance militaire
Etats-Unis : 25

6. Formation des cadres
URSS : - civils : 65.

Annexe XII

MADAGASCAR

1. Année d'accession à l'indépendance : 1960
Population : 9,1
2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec :
URSS : 1972
Etats-Unis : 1960

3. Assistance économique

a) CAEM (a)	- Engagements	20	dont URSS	20
	- Versements	10	dont URSS	10
RPC	- Engagements	89		
	- Versements	40		

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :

- centre de formation de techniciens agricoles
- irrigation d'un bassin fluvial
- minoterie

Présence civile du CAEM : 135.

b) Etats-Unis : 30,3

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	360,41	663,49
Etats-Unis	67,21	66,46
URSS	30,3	5,94
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	71,3	76,6
Part du CAEM et de la RPC (%)	1,6	4,6
Principaux produits exportés :	café, vanille	

5. Assistance militaire

CAEM :	10 ;	dont	URSS :	5
	20 (a)			20 (a)

Présence militaire étrangère :

6. Formation des cadres

CAEM	- militaires	30 (b).
	- civils	795.

Notes :

(a) chiffres ACDA.

(b) chiffres de 1978.

Annexe XIII

MALI

1. Année d'accession à l'indépendance : 1960
Population 6,5
2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec :
 - URSS : 1960
 - Etats-Unis : 1960
3. Assistance économique
 - a) CAEM :
 - Engagements : 113 dont URSS 90
 - Versements : 92 dont URSS 84
 - RPC :
 - Engagements 100
 - Versements 71

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :

- modernisation de l'Office Agricole du Niger
- Ecole nationale d'Administration de Bamako
- institut secondaire de la santé
- institut polytechnique rural
- centre de formation professionnelle
- institut pédagogique
- stade omnisport de Bamako (25 000 places)
- station électrique
- cimenterie
- participation à l'exploitation d'une mine d'or à Kalana.

Présence civile du CAEM : 485.

- b) Etats-Unis : 163,8

Annexe XIII (suite)

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	325,2	135,7
Etats-Unis	7,3	0,27
URSS	11,6	
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	61,8	69,1
Part du CAEM et de la RPC (%)	3,6	10,4
Principaux produits exportés : viande, coton, poisson, cacahuètes.		

5. Assistance militaire

CAEM	85	dont URSS	85
			100 (a)
Présence militaire des pays du CAEM			180

6. Formation des cadres

URSS :	- militaires	360
	- civils	1 550.

Notes

(a) chiffres ACDA.

Annexe XIV

MOZAMBIQUE

1. Année d'accession à l'indépendance : 1966
Population : 10,5

2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec
URSS : 1975
Etats-Unis : 1975.

3. Assistance économique

a) CAEM - Engagements : 25,2 (a) dont URSS 5
- Versements : 11,2 dont URSS

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :

- Société mixte de pêche
- deux écoles professionnelles techniques
- école d'agriculture
- complexe de réparation des chalutiers (en cours).

Présence civile du CAEM : 1 400 dont Cuba : 600.

b) Etats-Unis : 70,4

- Volume des investissements américains :
- Volume des prêts de l'Eximbank : 27,4 dont 14,8 en 1980.

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	375	400,28
Etats-Unis	32,9	50,46
URSS	26,9 (b)	1,1 (b)
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	nd	nd
Part du CAEM et de la RPC (%)	nd	1,7

Principaux produits exportés : noix de cajou, coton, huile végétale, thé.

Annexe XIV (suite)

5. Assistance militaire

CAEM	125	dont URSS	90	;	130 (c)
Présence militaire des pays du CAEM			140		

6. Formation des cadres

URSS :	- militaires	400
	- civils	365

Notes

- (a) En avril 1982, l'URSS a accordé un prêt évalué à 24 millions de dollars
- (b) chiffres de 1978 établis à partir des statistiques soviétiques.
- (c) chiffres ACDA.

Annexe XV

NIGERIA

1. Année d'accession à l'indépendance : 1960
Population : 80

2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec
l'URSS 1960
Etats-Unis 1960

3. Assistance économique :
CAEM : (a)
 - Engagements 137 dont URSS 7
 - Versements 25 dont URSS 7Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS
 - institut du pétrole à Warri (250 élèves)
 - oléoduc de 900 km.
 - complexe sidérurgique d'Ajeokuta (en cours)Présence civile du CAEM 1 825.

b) Etats-Unis : 444,7
 - Volume des investissements américains : 383
 - Volume des prêts Eximbank : 362,5 dont 312,4 en 1981.

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	9 692	17 832
Etats-Unis	695	8 367
URSS	43	
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	78,3	87,4
Part du CAEM et de la RPC (%)	5,9	0,6
Principaux produits exportés : pétrole, cacao.		

Annexe XV (suite)

5. Assistance militaire

CAEM	110	dont URSS	100
			80 (a)

6. Formation des cadres

URSS :	- militaires	790
	- civils	2 610

Notes :

(a) Chiffres ACDA.

Annexe XVI

UGANDA

1. Année d'accession à l'indépendance 1962
Population : 13,5

2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec :
URSS 1962
Etats-Unis 1962

3. Assistance économique
 - a) CAEM - Engagements 16 dont URSS 16
- Versements 15 dont URSS
Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :
- usine textile
- collège agricole.
Présence civile du CAEM 35^(a) dont URSS 35^(a)

 - b) Etats-Unis : 69,7

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	236,43	453,63
Etats-Unis	0,77	77
URSS		
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	38,5	80,3
Part du CAEM et de la RPC (%)	0,4	0,7

Principaux produits exportés : café, thé, coton.

5. Assistance militaire

a) CAEM 110 dont URSS 100
Présence militaire étrangère ^(a) 55 dont URSS : 50

6. Formation des cadres

URSS ^(a) - 790
- civils 805

Notes

(a) Chiffres de 1978.

Annexe XVII

SENEGAL

1. Année d'accession à l'indépendance : 1960
Population : 5,5

2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec
URSS
Etats-Unis 1960

3. Assistance économique

a) CAEM	- Engagements	43	dont	URSS	8
	- Versements	11	dont	URSS	6
RPC	- Engagements	52			
	- Versements	15			

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :

- complexe thonier (conjointement avec la France)
- livraison de 10 thoniers.

Présence civile du CAEM 115

b) Etats-Unis : 184,9

- Volume des investissements américains : 24
- Volume des prêts Eximbank : 13,7

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	1 187,7	583,2
Etats-Unis	34,5	0,1
URSS	0,9	...
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	64,5	59,6
Part du CAEM et de la RPC (%)	1,3	...

Principaux produits exportés : arachide, phosphates, poisson.

Annexe XVII (suite)

6. Formation des cadres

URSS : - civils : 515.

Annexe XVIII

SOMALIE

1. Année d'accession à l'indépendance : 1960
Population : 3,5

2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec
URSS : 1960
Etats-Unis : 1960

3. Assistance économique

a) CAEM - Engagements 170 dont URSS 164
- Versements 106 dont URSS 101

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :

- trois fermes expérimentales
- école agricole
- imprimerie de journaux
- aménagement du port en eau profonde de Berbera
- école secondaire de Mogadiscio
- conserverie de poisson
- complexe de viande et de boucherie
- deux hôpitaux
- laboratoire de virologie
- route d'accès au barrage de Fanole

Présence civile du CAEM : 50

b) Etats-Unis : 250,6

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	440	181,7
Etats-Unis	35,53	0,09
URSS		
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	68,8	10,3
Part du CAEM et de la RPC (%)	2,5	0,6
Principaux produits exportés :	bétail, peaux, fruits.	

Annexe XVIII (suite)

5. Assistance militaire

a) CAEM 330 dont URSS 330
300 (a)

Facilités navales accordées aux Etats-Unis à Berbera.

b) Etats-Unis 40,4

6. Formation des cadres

URSS - militaires 2 395
- civils 2 105

Notes

(a) chiffres ACDA.

Annexe XIX

SOUDAN

1. Année d'accession à l'indépendance				1956
Population :	17			
2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec				
URSS				1956
Etats-Unis				1956
3. Assistance économique				
a) CAEM (a)				
- Engagements	305	dont	URSS	65
- Versements	92,5	dont	URSS	31.
Présence civile du CAEM :	10			
b) Etats-Unis	373,4			
- Volume des investissements américains :	21			
4. Commerce extérieur				
		M		X
Total		1 642		818
Etats-Unis		113,3		15,5
URSS		...		30,4
Part des pays occidentaux industrialisés (%)		53,6		36,6
Part du CAEM et de la RPC (%)		4,8		20,7
Principaux produits exportés :	coton, gomme arabique.			

5. Assistance militaire.

- a) CAEM 95 dont URSS 85
40 (a)
- b) Etats-Unis : 65,6

6. Formation des cadres

- CAEM : - militaires 350 dont URSS 330
- civils : 1 380.

Notes

(a) : chiffres ACDA.

Annexe XX

TANZANIE

1. Année d'accession à l'indépendance :

Tanganyka	1961
Zanzibar	1963
Naissance de la Tanzanie	1963.
Population :	17,5

2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec

URSS	1961
Etats-Unis	1961

3. Assistance économique

a) CAEM	- Engagements	61	dont	URSS	9
	- Versements	28,4	dont	URSS	9
RPC	- Engagements	362			
	- Versements	292			

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS :

- 1ère phase du complexe énergétique de Kiwirq : construction d'un pont.
- établissement secondaire technique (en cours).

Présence civile du CAEM : 220 dont Cuba 80

b) Etats-Unis : 309

- Volume des investissements américains : 21
- Volume des prêts Eximbank : 15,5 dont 13,8 en 1978.

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	1 235,4	633,8
Etats-Unis	40,2	44,7
URSS		13
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	60,8	57,3
Part du CAEM et de la RPC (%)	0,2	6,6

Principaux produits exportés : café, coton, sisal, épices.

5. Assistance militaire

a) CAEM	110	dont	URSS	90			
Présence militaire étrangère :		(a)	330	dont	URSS	120	
					RPC	180	

6. Formation des cadres

URSS	- militaires	1 980	
	- civils	1 185	

Notes :

(a) chiffres de 1978.

Annexe XXI

ZAIRE

1. Année d'accession à l'indépendance 1960
Population : 27

2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec
URSS : établies en 1960, rompues la même année,
rétablies en 1965
Etats-Unis 1960

3. Assistance économique
 - a) RPC - Engagements 103
- Versements 22

 - b) Etats-Unis 592
- Volume des investissements américains : 250
- Volume des prêts Eximbank : 353,3 dont 16,7 en 1978
46,5 en 1979

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	1 420,5	2 773,5
Etats-Unis	124,3	264,8
URSS		
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	61	64,4
Part du CAEM et de la RPC (%)	0,6	0,6
Principaux produits exportés : cuivre, cobalt.		

5. Assistance militaire
Etats-Unis : 163,7

6. Formation des cadres
URSS : - civils 730.

Annexe XXII

ZAMBIE

1. Année d'accession à l'indépendance : 1964.
Population : 5,5

2. Année d'établissement des relations diplomatiques avec
URSS 1964
Etats-Unis 1964.

3. Assistance économique

a) CAEM	- Engagements	71	dont URSS	9
	- Versements	8	dont URSS	8
RPC	- Engagements	321		
	- Versements	291		

Principaux projets économiques réalisés avec le concours de l'URSS

- quatre centrales électriques.

Présence civile du CAEM : 10

b) Etats-Unis : 188,1

- Volume des investissements américains : 215

- Volume des prêts Eximbank 97,2 dont 24,7 en 1979.

4. Commerce extérieur

	M	X
Total	755,7	1 327,6
Etats-Unis	68,1	113,4
URSS	0,4	3,1
Part des pays industrialisés occidentaux (%)	66,7	81,8
Part du CAEM et de la RPC (%)	1,4	2,4

Principaux produits exportés : cuivre, cobalt.

5. Assistance militaire

CAEM : 25 dont URSS 25

6. Formation des cadres

URSS : - militaires 190
- civils 370

B. Politique américaine.

- XXIII. Assistance économique américaine (1978, 1979, 1980, 1962-1975 ; 1976-1981 ; 1962-1981).
- XXIV. Assistance militaire américaine (1978, 1979, 1980, 1981, 1962-1975 ; 1976-1981 ; 1962-1981).
- XXV. Classement des principaux bénéficiaires de l'assistance économique américaine : (1962-1975 ; 1976-1981 ; 1962-1981).
- XXVI. Répartition géopolitique de l'assistance économique américaine : (1962-1975 ; et 1976-1981).
- XXVII. Le commerce Etats-Unis - Afrique. (1965, 1970, 1975, 1976, 1977, 1978, 1979, 1980).
- XXVIII. Les investissements américains en Afrique. (1978).
- XXIX. La dépendance américaine à l'égard des minéraux africains.

Annexe XXIII

Assistance économique américaine. (en millions de dollars)

	1978	1979	1980	1981	1962-75	1976-81	1962-81
Angola	1	1,5	6,2	3,8	-	12,7	12,7
Bénin	1,1	1,3	3,7	7,5	14,2	42,1	56,3
Botswana	19,4	17,9	19,3	17,6	37,8	98,8	136,6
Burundi	2,2	2,3	6,5	6,1	11,4	19,8	31,2
Cameroun	15,1	11,4	9,4	12,6	36,2	57,9	94,1
Cap Vert	11,4	7,4	5,8	6,6	4,1	39,9	44
R.C.A.	1,9	1,3	1,5	1,8	7,3	10,8	18,1
Tchad	19,4	10	3,8	-	23,4	50	73,4
Congo	0,6	1,1	1	2,3	9,2	6,4	15,6
Djibouti	1,1	1,7	1,9	5,3	-	-	9,9
Ethiopie	10,2	15,9	15	5	289,3	65,6	354,9
Gabon	0,7	0,5	1	1,2	8,8	10,1	18,9
Gambie	2,8	5,9	7,4	7,7	8,4	26,4	34,8
Ghana	12,2	24,2	27,5	25,8	284,9	125,9	410,8
Guinée	13,6	8,4	11,4	10,5	121	54,8	175,8
Guinée Bissau	6,9	2,4	2,1	7,4	1	21,4	22,4

Annexe XXIII

Assistance économique américaine (suite)

	1978	1979	1980	1981	1962-75	1976-81	1962-81
Côte d'Ivoire	1,6	1,6	1,5	1,3	37,3	9,3	46,6
Nigeria	-	-	-	-	444,1	0,6	444,7
Ruanda	3,5	6,4	4,1	7,4	11,9		37,3
Sao Tomé et Príncipe	0,1	0,1	0,1	1,8	-	25,4	2,3
Sénégal	21,5	22,7	27	35,5	58,9	126	184,9
Seychelles	0,2	0,8	1	1,2	20,5	3,6	4,1
Sierra Leone	7,1	8,6	7,1	9,4	50,7	41,7	92,4
Somalie	19,1	28,9	67,3	57,3	175,3	175,3	250,6
Soudan	19,9	37,5	96,4	109,4	101,9	271,5	373,4
Swaziland	14,2	7,6	9,0	11,5	9,3	46,1	55,4
Tanzanie	25,2	24,0	25,2	37,2	134,4	174,6	309
Kenya	33,7	21,7	54,5	48,8	126,7	204,1	330,8
Lesotho	10,4	13,7	18,9	24,9	23,2	80,8	104
Liberia	7,2	17,6	23,5	55,1	206,2	131,9	338,1
Madagascar	1,4	2,1	-	9	16,2	14,1	30,3
Malawi	0,3	4,1	5,9	9,5	32,2	43,5	75,7
Mali	16,1	19	17,3	15,9	71,4	92,4	163,8

Annexe XXIII

Assistance économique américaine (suite)

	1978	1979	1980	1981	1962-75	1976-81	1962-81
Maurice	0,5	3,3	3,5	4,1	15,2	12,5	27,7
Mozambique	8,4	16,8	18,9	8,7	-	70,4	70,4
Niger	14,8	12,9	12,7	17,5	55,2	82	137,2
Togo	4,2	6,1	5,6	10	24,4	34	58,4
Ouganda	-	3	6,1	9	50,2	19,5	69,7
Haute Volta	20,7	27	22,7	30,7	43	119,8	162,8
Zaire	31,7	37,3	26,4	28,6	385,8	206,2	592
Zambie	38,5	33,4	46,4	30,6	6,9	181,2	188,1
Zimbabwe	-	-	22,9	27,8	-	52,3	52,3
Total (1)	522	546,7	748,2	846,2	2 367,7	3 585,6	5 953,3

Source : US overseas loans and grants.

Annexe XXIV

Assistance militaire américaine

(bénéficiaires significatifs). (en millions de dollars)

	1978	1979	1980	1981	1962-75	1976-81	1962-81.
Cameroun	5	2	1	4,5	0,2	12,5	12,7
Ethiopie	-	-	-	-	214,5	9,8	224,3
Kenya	27,4	10,4	20,5	6,5	5	111	116
Liberia	0,7	1,5	2,7	6,3	11,4	13,6	25
Somalie	-	-	20	20,4	-	40,4	40,4
Soudan	0,2	5,3	25,4	32,3	2,2	63,4	65,6
Zaïre	19,5	9,8	6,9	6,8	60,7	103	163,7

Source : US overseas loans and grants.

Annexe XXV

Classements des bénéficiaires
de l'assistance économique américaine
(1962-1976 ; 1976-1981 ; 1962-1981)

	: 1962-1975	: 1976-1981	: 1962-1981
1.	: Nigeria	: Soudan	: Zaïre
2.	: Zaïre	: Zaïre	: Nigeria
3.	: Ethiopie	: Kenya	: Ghana
4.	: Ghana	: Zambie	: Soudan
5.	: Liberia	: Somalie	: Ethiopie
6.	: Tanzanie	: Tanzanie	: Liberia
7.	: Kenya	: Liberia	: Kenya
8.	: Guinée	: Sénégal	: Tanzanie
9.	: Soudan	: Ghana	: Somalie
10.	: Somalie	: Haute Volta	: Zambie

Source : D'après les chiffres du US overseas loans and grants.

Annexe XXVI

Répartition "géo-politique"
de l'assistance économique américaine
1962-1975 et 1976-1981 (en % du total)

	1962-1975	1976-1981
Afrique de l'Est-Corne (Somalie. Ethiopie. Kenya. Soudan)	25	12
Sahel (Sénégal. Niger. Haute-Volta. Tchad)	8	6,3
Afrique Australe (BLS. Zambie)	3,2	6,8
Afrique de l'Ouest (Zaïre + Liberia)	25	5,6

Source : D'après les chiffres donnés par le US overseas loans and grants.

Annexe XXVII

Le Commerce Etats-Unis - Afrique *

(en millions de dollars).

		1965	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Angola	X	13	38	53	35	38	32	92	111
	M	48	68	425	264	227	227	325	527
Cameroun	X	7	19	30	40	54	52	61	93
	M	13	25	18	24	38	77	203	605
RCA	X	1	1	1	1	1	1	1	1
	M	10	6	5	2	4	7	5	9
Ethiopie	X	22	26	70	78	58	24	103	72
	M	64	67	49	94	94	96	109	87
Gabon	X	5	7	59	46	30	97	32	48
	M	11	9	197	190	229	184	322	278
Ghana	X	36	59	100	133	146	126	91	127
	M	59	91	151	155	214	215	225	206

Le commerce Etats-Unis - Afrique (suite)

		1965	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Côte d'Ivoire	X	11	36	78	64	89	93	128	185
	M	46	92	157	248	300	415	363	288
Kenya	X	24	34	49	43	77	138	61	141
	M	13	23	36	60	92	51	50	54
Liberia	X	39	46	90	85	91	108	107	113
	M	51	51	96	99	106	133	136	128
Madagascar	X	4	7	7	6	7	9	61	7
	M	29	32	46	60	76	106	69	91
Mozambique	X	9	22	18	13	13	20	30	69
	M	7	18	36	41	66	39	50	105
Nigeria	X	74	129	546	770	958	985	633	1 150
	M	60	71	3 281	4 938	6 152	4 709	8 161	10 905
RSA	X	438	563	1 302	1 348	1 054	1 080	1 413	2 463
	M	226	290	840	925	1 261	2 259	2 616	3 320

Le commerce Etats-Unis - Afrique (suite)

		1965	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Soudan	X	15	7	103	106	87	157	103	142
	M	7	12	8	24	18	14	16	17
Tansanie	X	7	12	66	36	39	48	36	62
	M	11	24	29	47	80	81	46	32
Ouganda	X	2	4	15	6	14	-	1	12
	M	43	48	61	107	246	82	82	126
Zaïre	X	71	62	188	99	114	83	113	155
	M	38	41	67	193	173	225	286	361
Zambie	X	-	31	86	48	49	44	68	98
	M	-	2	-	161	102	116	121	200
Autres pays africains	X	103	89	251	277	312	359	405	549
	M	77	59	331	396	519	430	482	658
Total	X	881	1 191	3 098	3 234	3 231	3 457	3 541	5 598
	M	814	1 027	5 831	9 316	9 997	9 466	13 667	17 997

Source : D'après le Statistical Abstract of the United States, 1981 ; US Department of Commercial Bureau of the Census

*
X : exportations
M : importations.

Les investissements américains en Afrique. (1978)

(en millions de dollars)

<u>Total</u>	:	4 534	
<hr/>			
dont :	:		
Afrique du Sud	:	1 194	44 %
Nigeria	:	383	
Liberia	:	350	
Ghana	:	325	
Zaïre	:	250	
Zambie	:	215	
Kenya	:	210	
Gabon	:	170	
Guinée	:	160	
Côte d'Ivoire	:	160	
Zimbabwe	:	100	
Cameroun	:	40	
Sénégal	:	24	
Ethiopie	:	21	
Soudan	:	21	
Tanzanie	:	15	

Source : Reproduction du Tableau paru in "Comment les américains perçoivent leurs intérêts en Afrique". Politique Africaine (2)

Mai 1981 p. 32.

La dépendance américaine à l'égard des minéraux africains.

<u>Produits</u>	<u>Taux de dépendance externe (°/°)</u>	<u>Taux de dépendance africaine (°/°)</u>	<u>Sources non-africaines d'approvisionnement</u>	<u>Localisation des réserves mondiales (°/°)</u>
Chrome	92	42 dont RSA : 33 Zimbabwe : 9	URSS. Turquie Philippines	Afrique : 97 dont Zimbabwe : 85 RSA : 9
Cobalt	95	79 dont : Zaire : 34 Botswana : 5 Zambie : 9	Canada. Finlande	Afrique : 42,4 dont Zaire : 30,3
Manganèse	99	50 dont Gabon : 38 RSA : 12	Brésil. Australie. Mexique.	Afrique : 50 dont RSA : 45 Gabon : 5 URSS : 38
Groupes des métaux du platine	95	81 dont RSA : 58	URSS	Afrique : 83,5 dont RSA : 72,5
Diamants industriels	100	88 dont RSA : 21		Afrique : 84 dont : Zaire Botswana Ghana

Source : Reproduction partielle du Tableau paru in "Comment les américains perçoivent leurs intérêts en Afrique"
Politique Africaine (2) Mai 1981 p. 43.

C. Politique soviétique.

- XXX. Engagements d'aide soviétique à l'Afrique (1959-1979 ; 1978, 1979).
- XXXI. Engagements et versements d'aide soviétique à l'Afrique (1959-1979).
- XXXII. Classement des principaux bénéficiaires de l'assistance économique soviétique (1959-1979).
- XXXIII. Les livraisons d'armes soviétiques à l'Afrique (1959-1978).
- XXXIV. La présence civile des pays communistes en Afrique (URSS et Europe de l'Est, Cuba, RPC) en 1979.
- XXXV. La présence militaire des pays communistes en Afrique (URSS et Europe de l'Est, Cuba, RPC, Corée du Nord) en 1979.
- XXXVI. L'évolution de la présence civile et militaire des pays communistes en Afrique entre 1979 et 1982.
- XXXVII. Distribution géographique des livraisons d'armes soviétiques à l'Afrique (1959-1978).
- XXXVIII. La place de l'Afrique dans l'engagement militaire économique et commercial de l'URSS dans le Tiers Monde.
- XXXIX. Le commerce URSS - Afrique.
- XL. La structure du commerce URSS - Afrique.
- XLI. Etudiants africains du supérieur formés en URSS (1956-1978, 1979).
- XLII. La formation des techniciens civils africains en URSS (1956-1979).
- XLIII. La formation des cadres militaires africains en URSS (1956-1978).
- XLIV. Les Traités d'amitié et de coopération soviéto-africains.
- XLV. Le réseau "Aéroflot" en Afrique (1982).

- XLVI. Classement comparé des principaux bénéficiaires de l'assistance économique et militaire de l'URSS et des Etats-Unis.

Annexe XXX.

Engagements d'aide soviétique à l'Afrique
(1959-1979 ; 1978-1979) (en millions de dollars)

	1959 à 79	1978	1979
Angola	15 (a)	1	
Bénin	5		
Cameroun	10		
Cap Vert	5		
Centrafrique	5		
Tchad	5 (b)		
Congo	30 (c)		
Ethiopie	225		95
Ghana	95		
Guinée	210		
Guinée Bissau	10	8	
Kenya	45		
Madagascar	20 (d)	6 (e)	
Mali	90 (f)	1	
Maurice	5		
Mozambique	5 (g)		
Nigeria	7		
Sénégal	8 (h)		
Sierra Leone	30		
Soudan	65		
Tanzanie	40		
Ouganda	15		
Haute Volta	5		
Zambie	15		

a) 40 selon les sources de l'OCDE

b) 10 selon les sources du CEPII

c) 14 selon les sources du CEPII

d) 27,4 selon les sources de l'OCDE

e) 48 selon les sources de l'OCDE

f) 80 selon les sources du CEPII

g) 13,3 selon les sources de l'OCDE

h) 10 selon les sources du CEPII

Sources : CIA - OCDE - CEPII.

Engagements et versements d'aide soviétique à l'Afrique (1959-1979)

(en millions de dollars)

<u>Pays</u>	<u>Engagements</u>	<u>Versements</u>	<u>Engagements</u> <u>Versements</u> o/o
Angola	15	4	27
Bénin	5	1	20
Cameroun	10	6	60
Cap Vert	5
Centrafrique	3	3	100
Congo	30	21	70
Ethiopie	225	47	21
Ghana	95	34	36
Guinée	210	195	93
Guinée Bissau	10	4	40
Guinée Equatoriale	1
Kenya	45	4	9
Madagascar	20	5	40
Mali	90	84	94
Maurice	5	2	40
Mozambique	5	5	100
Nigeria	7	7	100
Rwanda	1	1	100
Sénégal	8	6	75
Sierra Leone	28	3	11
Somalie	164	101	62
Soudan	65	31	48
Tanzanie	40	9	23,5
Ouganda	16	15	94
Haute Volta	6	3	50
Tchad	5	3	60
Zambie	9	8	89
Total	1 200	605	50,1

Source : CIA.

Annexe XXXII

Classement des principaux bénéficiaires de l'assistance
économique soviétique (1959 - 1979)
(en millions de dollars)

<u>Pays</u>	<u>Volume</u> (versements)	<u>% du volume total</u> <u>des versements effectués.</u>
1. Guinée	195	32
2. Somalie	101	16,5
3. Mali	84	14
4. Ethiopie	47	8
5. Ghana	34	5,5
6. Soudan	31	5
7. Congo	21	3,5
8. Ouganda	15	2,5
<hr/>		
Autres bénéficiaires	77	13
<hr/>		
Total	605	100

Sur les 27 principaux bénéficiaires de l'assistance économique soviétique à l'Afrique (évaluée ici en fonction des versements effectués et non par rapport aux engagements contractés) ; 8 d'entre eux ont reçu 87 % des apports soviétiques.

Source : CIA

Les livraisons d'armes soviétiques à l'Afrique
(1959-1978) (en millions de dollars)

Angola	:	370 (a)
Bénin	:	10 (b)
RCA	:	5
Congo	:	35
Ethiopie	:	1 305
Ghana	:	10
Guinée	:	65
Guinée Bissau	:	10
Guinée Equatoriale	:	10
Madagascar	:	5 (c)
Mali	:	85 (d)
Mozambique	:	35 (e)
Nigeria	:	100
Somalie	:	330
Soudan	:	85
Tanzanie	:	90 (f)
Ouganda	:	100 (g)
Zambie	:	25
Autres pays	:	15
Total	:	2 750

A eux seuls l'Ethiopie, l'Angola et la Somalie ont reçu 73 % des livraisons d'armes soviétiques à l'Afrique depuis 1960.

- (a) 410 selon l'ACDA
- (b) 20 selon l'ACDA
- (c) 20 selon l'ACDA
- (d) 100 selon l'ACDA
- (e) 130 selon l'ACDA
- (f) 110 selon l'ACDA
- (g) 110 selon l'ACDA.

Source : CIA.

Annexe XXXIV

La présence civile des pays communistes en Afrique.
(1979)

	<u>URSS et Europe</u>	<u>Cuba</u>	<u>RPC</u>
	<u>de l'Est</u>		
Angola	2 760	6 500	10
Ethiopie	1 500	450	300
Gabon	20		50
Gambie	20		85
Ghana	75		120
Guinée	645	200	225
Guinée-Bissau	50	40	50
Kenya	20		
Liberia	5		100
Madagascar	110	25	235
Mali	485		400
Maurice			15
Mozambique	800	600	100
Niger	15		175
Nigeria	1 725	10	100
Ruanda	15		40
Sao Tomé et Principe	15	200	100
Sénégal	115		400
Sierra Leone	20		400
Somalie	50		1 000
Soudan	10		450
Tanzanie	140	80	1 100
Zambie	10		1 000
Autres	1 825	286	2 870
Total	10 440	8 385	9 325

Source : CIA

Annexe XXXV

La présence militaire des pays communistes
en Afrique (1979)

	<u>URSS et</u> <u>Europe de l'Est</u>	<u>Cuba</u>	<u>RPC</u>	<u>Corée du Nord</u> (1)
Angola	1 400	19 000		
Bénin (1)	30		15	100
Cameroun (1)			30	
Cap Vert (1)	65			
Congo (1)	400	950		
Ethiopie	1 250	13 000		
Guinée	85	50		
Guinée Bissau	60	50		
Guinée équatoriale	40	200	100	40
Mali	180			
Mozambique	525	215	100	
Soudan (1)			25	
Tanzanie	125	10	180	10
Zambie (1)	215	100	45	
Total	3 990	33 045	305	150

(1) Chiffres de 1978.

Source : CIA.

Annexe XXXVI

L'évolution de la présence civile et militaire des pays communistes en Afrique1979 et 1982 *

	<u>CIA</u> (1979)		<u>Rapport Weinberger</u> (1982)
	<u>URSS + Europe de l'Est</u>	<u>Cuba</u>	<u>URSS + RDA</u>
Angola	4 160	25 500	11 500
Ethiopie	2 750	13 450	29 500
Congo (1)	480 (1)	1 200 (1)	865
Guinée	735	250	500
Mali	665	-	635
Mozambique	1 325	815	600
Madagascar	120 (2)	25 (2)	370
Tanzanie	265 (2)	90 (2)	315

* La CIA n'ayant pas depuis 1980 publié de rapport exhaustif sur la présence des pays communistes en Afrique, il nous a semblé utile de prendre en considération les chiffres partiels mais actualisés donnés par le rapport Weinberger (Annual Report to the Congress - by the Secretary of Defence for Fiscal Year 1983 - Washington. US GPO - 1982).

Ces chiffres n'ont cependant qu'une valeur purement indicative puisque n'émanant pas des mêmes sources. D'autre part si les chiffres de la prennent par exemple en compte le groupe (URSS et Pays de l'Est) le rapport Weinberger se limite au couple (URSS, RDA).

(1) Chiffres de 1978 (2) chiffres 1978 pour la présence militaire et 1979 pour la présence civile.

Source : CIA et Rapport Weinberger.

Annexe XXXVII

Distribution géographique des livraisons d'armes soviétiques
à l'Afrique 1960-1978 (en % du total des livraisons)

<u>Afrique de l'Est - Corne</u>	:	:	66	:
dont : Ethiopie	:	47,5	:	:
Somalie	:	12	:	:
Soudan	:	3	:	:
Ouganda	:	3,6	:	:
<u>Afrique de l'Ouest</u>	:	:	9	:
dont :	:	:	:	:
Nigeria	:	3,5	:	:
Guinée	:	2,3	:	:
<u>Reste de l'Afrique</u>	:	:	25	:

Source : CIA

Annexe XXXVIII

La place de l'Afrique dans l'engagement militaire économique et commercial de l'URSS dans le Tiers Monde.

a) La place de l'Afrique dans les livraisons d'armes soviétiques au Tiers Monde

(en % du total des livraisons au Tiers Monde)

: 1956-1979 :	1956-1974 :	1975 :	1976 :	1977 :	1978 :	1979 :	1975-1979 :
: 10 :	: 3 :	: 13,2 :	: 9,2 :	: 11,6 :	: 25,9 :	: 9,3 :	: 13,9 :

b) La place de l'Afrique dans les engagements économiques soviétiques dans le Tiers Monde

: 1955-1964 :	1965-1974 :	1975-1979 :
: 12,8 :	: 6 :	: 4,1 :

c) La place de l'Afrique dans le commerce URSS - Tiers Monde

:	: 1965 :	1970 :	1975 :	1978 :
: X :	: 10 :	: 7,5 :	: 6,8 :	: 9,2 :
: M :	: 7,4 :	: 11,1 :	: 7,8 :	: 10,7 :

Source : CIA

Annexe XXXIX

Le commerce URSS - Afrique (en millions de dollars)

Pays		1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Angola	X	-	-	7	93,9	70,1	76,6	107,1	164,8
	M	-	-	19,1	14,1	14	17,9	24,3	12,5
Bénin	X	0,8	3,5	3,6	3,8	7,8	4,4	7,7	2,5
	M	-	0,7	-	-	-	2,3	1,4	0,6
Cameroun	X	-	2,6	4,4	6,6	5,7	6	8	4,6
	M	8	48,1	44,3	38,6	25,7	20,2	8	29,4
Centre Afrique	X	-	0,1	0,1	-	-	-	-	-
	M	-	0,1	0,1	-	-	-	-	-
Congo	X	-	2,5	3,3	2,8	4,5	8,7	15	10,6
	M	-	3,3	2,6	3,9	4,2	4,4	7,1	8,5
Côte d'Ivoire	X	-	18,3	12,7	7,7	8,9	7,1	4,5	1,5
	M	2	27	19,5	34,3	87,3	107	118,3	157,2
Ethiopie	X	1	4,4	4,8	30,4	94,2	68	187,2	209,8
	M	1	2,9	0,9	2	6,3	28,3	39,6	31

Annexe XXXIX

Le commerce URSS - Afrique (suite)

Pays		1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Ghana	X	11	14,8	22,4	16	7	2	0,5	0,5
	M	44	64,2	85,3	142,5	160,5	230	188,3	58,6
Guinée	X	12,4	27,3	30,9	33,7	30,2	42	20,5	32,2
	M	53,3	20	35,5	38,4	39,5	33,3	78,2	97,2
Guinée Bissau	X	-	0,4	1,8	4	4,8	6,2	2,2	-
	M	-	-	-	-	-	0,1	0,1	-
Liberia	X	-	3,6	4,5	3,5	3,2	3,5	-	-
	M	-	0,7	0,4	0,7	14,8	28,9	-	-
Madagascar	X	-	-	0,1	5,4	1,8	10,2	-	-
	M	0,7	1,5	4,4	16	2	1,8	-	-
Mali	X	5,2	8	6,5	6,9	7,6	7,3	-	-
	M	1,9	1,1	0,8	1,1	1,5	0,6	-	-
Mozambique	X	-	-	-	8	25,5	30,8	27,7	55
	M	-	-	-	-	1,2	1,4	2,6	2

Annexe XXXIX

Le commerce URSS - Afrique (suite)

Pays		1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Nigeria	X	12	33,7	31,7	46,8	110,6	76	124,3	241,7
	M	23	116,4	35,3	0,4	24,6	0,4	29,9	30
Ouganda	X	1,2	1,9	2	1,8	2,3	-	-	-
	M	3,1	6,5	-	-	2,5	-	-	-
Sierra Leone	X	1,8	2,3	2,8	4,3	4,8	4,9	7,9	10,5
	M	-	0,7	-	4,2	6,4	16,1	4,9	5,4
Somalie	X	3	30,8	24,8	27,3	-	-	-	-
	M	-	6	6,2	3,9	-	-	-	-
Soudan	X	36	6,5	6	4,7	4	2,4	8,6	nd
	M	49,9	10,9	19,2	21,3	23	41,2	18,3	nd
Tanzanie	X	1	3,6	1,6	1,6	9	5,2	1,2	3,2
	M	1	8,2	3,7	4,7	5	6,7	15,2	15,7
Total (1)	X	90,5	185	181,3	316,5	411,5	409,9	522,3	
	M	141,4	325,6	333,9	337,4	437,4	555,9	536,2	

Annexe XXXIX

Le commerce URSS - Afrique (suite et fin)

- (1) Les totaux ne sont pas rigoureusement égaux à la somme des volumes des pays cités, car ils prennent également en compte le montant du commerce réalisé par l'URSS avec des partenaires marginaux (Togo, Zambie, Rwanda).

Source : Commerce Extérieur (Moscou). Chiffres originaux en roubles convertis en dollars.

Annexe XL

La structure du commerce URSS-Afrique

(en %)

Exportations

	: 1963	: 1978	:
Machines et équipements	: 53,3	: 68,3	:
Produits alimentaires	: 26,3	: 6,8	:
Biens de consommation industriels	: 8,1	: 1,7	:
Autres produits et non-ventilés	: 12,3	: 23,2	:
Total	: 100	: 100	:

Importations

	: 1963	: 1978	:
Combustibles, matières premières minérales, métaux	: -	: 9,8	:
Matières premières pour l'alimentation	: 83,5	: 79,4	:
Autres produits et non-ventilés	: 16,5	: 10,8	:
Total	: 100	: 100	:

Source : Reproduction partielle de tableaux publiés in Le Courrier des Pays
de l'Est. (235), décembre 1979.

Annexe XLI

Etudiants africains du Supérieur formés

en URSS.

	: Nombre d'étudiants envoyés : en URSS (1956-1978)	: En formation en URSS : en 1979
Angola	330	395
Bénin	305	255
Botswana	100	25
Burundi	400	105
Cameroun	685	115
Cap Vert	300	350
Centrafrique	500	230
Côte d'Ivoire	200	240
Comores	35	25
Congo	1 490	800
Djibouti	5	10
Ethiopie	1 905	1 600
Gabon	...	10
Gambie	145	45
Ghana	1 430	500
Guinée	1 235	575
Guinée Bissau	310	225
Guinée Equatoriale	265	270
Haute Volta	410	320
Kenya	1 370	575
Lesotho	115	25
Liberia	65	45

Annexe XLI (suite)

	: Nombre d'étudiants envoyés : en URSS (1956-1978)	: En formation en URSS : en 1979
Madagascar	775	1 000
Mali	1 150	400
Maurice	270	150
Mozambique	315	275
Niger	400	155
Nigeria	2 360	1 030
Ouganda	750	270
Rwanda	370	125
Sénégal	515	210
Sierra Leone	880	380
Somalie	1 820	...
Soudan	1 365	410
Tanzanie	1 185	525
Togo	430	360
Tchad	485	305
Zaïre	730	35
Zambie	355	255
Total	26 035	12 865

Annexe XLII

La formation des techniciens civils africains

en URSS (1956-1979)

Angola	:	100
	:	
Bénin	:	465
	:	
Cameroun	:	30
	:	
Centrafrique	:	85
	:	
Congo	:	75
	:	
Ethiopie	:	65
	:	
Ghana	:	445
	:	
Guinée	:	1 255
	:	
Haute Volta	:	60
	:	
Kenya	:	10
	:	
Madagascar	:	20
	:	
Mali	:	400
	:	
Maurice	:	20
	:	
Mozambique	:	50
	:	
Nigeria	:	250
	:	
Somalie	:	285
	:	
Soudan	:	15
	:	
Ouganda	:	55
	:	
Zambie	:	15
	:	
<u>Total</u>	:	<u>3 760</u>

Source : CIA.

Annexe XLIII

La Formation des cadres militaires africains

en URSS (1959-1979)

Angola	:	55
	:	
Bénin	:	30
	:	
Burundi	:	75
	:	
Congo	:	505
	:	
Ethiopie	:	1 290
	:	
Ghana	:	180
	:	
Guinée	:	885
	:	
Guinée Bissau	:	100
	:	
Guinée Equatoriale	:	200
	:	
Mali	:	360
	:	
Mozambique	:	400
	:	
Nigeria	:	790
	:	
Somalie	:	2 395
	:	
Soudan	:	330
	:	
Tanzanie	:	1 970
	:	
Zambie	:	190
	:	
Autres	:	1 085
<hr/>		
Total	:	10 840
<hr/>		

Source : CIA.

Annexe XLIV

TRAITES D'AMITIE ET DE COOPERATION SOVIETO-AFRICAIN

	<u>Date de signature</u>	<u>Remarques</u>
Somalie	: 11 juillet 1974	: (Traité abrogé le 13 novembre 1977).
	: :	: :
Angola	: 8 octobre 1976	: :
	: :	: :
Mozambique	: 31 mars 1977	: :
	: :	: :
Ethiopie	: 20 novembre 1978	: :
	: :	: :
Congo	: 13 mai 1981	: Ne comporte pas de clause
	: :	: relative à l'assistance
	: :	: militaire.
	: :	: :

Depuis février 1950 date à laquelle elle signa son premier traité d'amitié et de coopération avec la RPC, l'URSS a signé 13 traités de même type dans le Tiers Monde. Trois d'entre eux ont été abrogés (RPC, Egypte, Somalie). Si l'on exclut des 10 Traités en vigueur les traités signés avec deux pays intégrés au camp socialiste (Vietnam, Afghanistan) il "reste" donc 8 traités dont 4 signés avec des pays africains. Notons enfin, que sur les 10 traités en vigueur 8 ont été signés depuis 1976.

Annexe XLV

LE RESEAU "AEROFLOT" EN AFRIQUE

(1982)

<u>Fréquences hebdomadaires</u>	:	<u>Villes desservies.</u>
3	:	Luanda
1	:	Cotonou
1	:	Eujumbura
2	:	Brazzaville
2	:	Addis Abeba
1	:	Accra
2	:	Conakry
1	:	Bissau
irrégulières (a)	:	Malabo
1	:	Naïrobi
1	:	Antananarivo
2	:	Bamako
irrégulières (c)	:	Ilha do Sal
1	:	Maputo
2	:	Lagos
irrégulières (b)	:	Entèbbe
1	:	Kigali
3	:	Dakar
irrégulières (a)	:	Freetown
1	:	Mogadiscio
irrégulières (a)	:	Monrovia
1	:	Khartoum
3	:	Dar Es Salam
1	:	N'Djamena
1	:	Kinshasa
1	:	Lusaka
1	:	Douala
irrégulières (c)	:	Victoria
Total 33	:	28

Source : Aeroflot Timetable. Summer. (Avril-octobre 1982) Firstissue

Annexe XLV (suite)

- (a) 7 fréquences annuelles
- (b) 1 vol tous les quinze jours l'été
- (c) Fonctionne uniquement dans le sens retour vers Moscou 7 fois par an.

Annexe XLVI.

Classement comparé des principaux bénéficiaires de l'assistance
économique et militaire de l'URSS et des Etats-Unis.

<u>URSS (1959 - 79)</u>	:	<u>Etats-Unis (1962 - 81)</u>
1 . Ethiopie	:	Zaïre
2 . Somalie	:	Ethiopie
3 . Angola	:	Kenya
4 . Guinée	:	Nigeria
5 . Mali	:	Soudan
6 . Soudan	:	Ghana
7 . Ouganda	:	Liberia
8 . Nigeria	:	Tanzanie
9 . Tanzanie	:	Somalie
10. Congo	:	Zambie.

TABLE DES MATIERES .

Sommaire.

Volume I

Introduction générale	2
<u>Ière Partie</u> : Les réponses initiales à la décolonisation :	
Anticipation des attentes et sous-estimation des contraintes. (1960-1964).....	12
<u>Chapitre I</u> : L'optimisme soviéto-américain à l'épreuve des réalités africaines	13
<u>Section I</u> : L'héritage de l'Histoire	14
1 : Les Deux Grands et l'Afrique avant 1956	14
2 : Les Deux Grands et l'Afrique : 1956-1960	21
<u>Section II</u> : Les Fondements optimistes des politiques américaine et soviétique en Afrique.....	25
1 : Les objectifs de la diplomatie Khrouchtchévienne	25
2 : Les ambitions de Kennedy en Afrique	29
<u>Section III</u> : La conduite volontariste des Deux Grands ...	35
Sous-section I : La conduite soviétique	35
1 : Prévenir une relève américaine : l'expression africaine du "globalisme prématuré".....	35
2 : L'établissement de convergences diplomatiques	47
3 : Un effort de cohérence	56
Sous-section II : La conduite américaine	69
1 : La définition d'une politique d'influence directe : l'exemple de l'Ethiopie et du Congo	69
2 : La recherche d'une crédibilité africaine	82
3 : Refouler l'influence soviétique : les exemples de la Guinée et du Ghana	91
<u>Section IV</u> : Deux desseins contrariés	100
1 : Les désajustements de la politique soviétique : les incidences du conflit avec la Chine	100
2 : Les contradictions de la politique américaine	112
<u>Conclusion</u>	116
Notes	118

IIème Partie : La marginalisation apparente de l'enjeu africain : Réduction des attentes et modification des contraintes (1965-1974)	135
Chapitre II : La politique africaine des successeurs de Khrouchtchev (1965-1974)	136
<u>Section I</u> : Modification des contraintes et réduction des attentes	138
1 : La modification des contraintes globales	138
2 : La réduction des attentes régionales	143
<u>Section II</u> : Les traductions africaines du "globalisme rampant	151
1 : L'extension à l'Est africain et à la Corne d'une stratégie proche-orientale	151
2 : Les vecteurs de l'influence soviétique en Afrique de l'Ouest : assistance militaire et coopération économique	163
<u>Conclusion</u>	176
<u>Notes</u>	177
Chapitre III : L'Administration Johnson et l'Afrique, 1965-1968 une transition confuse	182
<u>Section I</u> : Les fondements du désengagement américain	183
<u>Section II</u> : Les modalités du désengagement américain	188
<u>Conclusion</u> :	202
<u>Notes</u> :	203
Chapitre IV : La politique africaine de l'Administration Nixon : Une approche cohérente (1969-1974)	207
<u>Section I</u> : Le cadre de la politique africaine de l'Administration Nixon	210
1 : Les perceptions africaines de l'Administration Nixon ...	210
2 : Le contexte régional : l'interdépendance économique en Afrique australe autour de "l'Afrique Blanche"	217
3 : L'engagement économique américain en Afrique australe ...	222
<u>Section II</u> : Les manifestations de la politique africaine de l'Administration Nixon	237
1 : L'ambivalence du "benign neglect" : une conduite délibérée	237

2 : La dimension stratégique de la politique africaine des Etats-Unis	252
3 : Les dysfonctions de la politique américaine en Afrique ...	262
<u>Conclusion</u>	270
<u>Notes</u>	272

Volume II

IIIème Partie : L'insertion structurelle de l'Afrique dans la poli- tique extérieure des Deux Grands. (1975-1977)	281
Chapitre V : Chronologie de la crise angolaise	282
Cartes et Plans	283
1 : La mobilisation des soutiens extérieurs par les mouvements de libération angolais. (1961-1974)	284
2 : De la révolution portugaise à la veille des accords d'Alvor (avril 1974 - janvier 1975)	298
3 : La phase de transition : janvier - juin 1975	302
4 : Le tournant de l'été : juillet - septembre 1975	307
5 : L'internationalisation du conflit : octobre 1975 - février 1976	315
6 : "Mais qui a commencé ?"	324
<u>Notes</u>	335
Chapitre VI : Les implications de la crise angolaise (1975-1977)	343
<u>Section I</u> : Les Deux Grands, l'Afrique et la détente	346
<u>Section II</u> : Nature et perceptions des enjeux africains	357
1 : La perspective américaine	357
2 : La perspective soviétique	360
<u>Section III</u> : L'ajustement des conduites diplomatico- stratégiques :	370
<u>Sous-section I</u> : La définition de nouvelles réponses américaines	370
1 : La réalité du changement dans la politique africaine des Etats-Unis depuis le discours de Lusaka	370
2 : L'utilisation de l'outil économique comme avantage politique comparatif	379
3 : Les modalités du contrôle de la puissance militaire soviétique	384

<u>Sous-section II</u> : Rationalisation et globalisation de la politique soviétique	387
1 : Fonctions et implications de l'assistance militaire	387
2 : Signification de l'engagement économique en Afrique	396
<u>Section IV</u> : L'articulation des rapports soviéto-cubains en Afrique	403
<u>Section V</u> : Les réponses sub-régionales des Deux Grands	429
1 : Les Deux Grands et les pays lusophones	429
2 : Les Deux Grands et le Nigeria	439
3 : Les Deux Grands et la Corne	452
<u>Conclusion</u>	476
<u>Notes</u>	481
<u>Conclusion générale</u>	501
Liste des tableaux insérés	512
Sources Documentaires	513
Annexes	540
I. Angola	545
II. Bénin	547
III. Cameroun	549
IV. Côte d'Ivoire	551
V. Congo	552
VI. Ethiopie	554
VII. Gabon	556
VIII. Guinée	557
IX. Ghana	559
X. Kenya	561
XI. Libéria	563
XII. Madagascar	564
XIII. Mali	566
XIV. Mozambique	568
XV. Nigeria	570
XVI. Ouganda	572
XVII. Sénégal	574

XVIII.	Somalie	576
XIX.	Soudan	578
XX.	Tanzanie	580
XXI.	Zaïre	582
XXII.	Zambie	583
XXIII.	Assistance économique américaine (1978, 1979, 1980, 1981, 1962-1975 ; 1976-1981 ; 1962-1981)	586
XXIV.	Assistance militaire américaine (1978, 1979, 1980 1981, 1962-1975 ; 1976-1981 ; 1962-1981)	589
XXV.	Classement des principaux bénéficiaires de l'assis- tance économique américaine : (1962-1975 ; 1976-1981 ; 1962-1981)	590
XXVI.	Répartition géopolitique de l'assistance économique américaine (1962-1975 ; 1976-1981)	591
XXVII.	Le commerce Etats-Unis - Afrique. (1965, 1970, 1975, 1976, 1977, 1978, 1979, 1980)	592
XXVIII.	Les investissements américains en Afrique (1978) ...	595
XXIX.	La dépendance américaine à l'égard des minéraux africains	596
XXX.	Engagements d'aide soviétique à l'Afrique (1959-1979) 1978, 1979)	598
XXXI.	Engagements et versements d'aide soviétique à l'Afrique (1959-1979)	599
XXXII.	Classement des principaux bénéficiaires de l'assis- tance économique soviétique (1959-1979)	600
XXXIII.	Les livraisons d'armes soviétiques à l'Afrique (1959-1978)	601
XXXIV.	La présence civile des pays communistes en Afrique (URSS et Europe de l'Est, Cuba, RPC) en 1979	602
XXXV.	La présence militaire des pays communistes en Afrique (URSS et Europe de l'Est, Cuba, RPC, Corée du Nord) en 1979	603
XXXVI.	L'évolution de la présence civile et militaire des pays communistes en Afrique entre 1979 et 1982	604
XXXVII.	Distribution géographique des livraisons d'armes soviétiques à l'Afrique (1959-1978)	605

XXXVIII.	La place de l'Afrique dans l'engagement militaire économique et commercial de l'URSS dans le Tiers-Monde	p. 606
XXXIX.	Le commerce URSS - Afrique	p. 607
XL.	La structure du commerce URSS - Afrique	p. 611
XLI.	Etudiants africains du supérieur formés en URSS (1956-1978 ; 1979)	p. 612
XLII.	La formation des techniciens civils africains en URSS (1956-1979)	p. 614
XLIII.	La formation des cadres militaires africains en URSS (1956-1978)	p. 615
XLIV.	Les Traités d'amitié et de coopération soviéto-africains	p. 616
XLV.	Le réseau "Aéroflot" en Afrique (1982)	p. 617
XLVI.	Classement comparé des principaux bénéficiaires de l'assistance économique et militaire de l'URSS et des Etats-Unis	p. 619
	<u>Table des Matières</u>	p. 620