

# Changements dans la politique américaine en Afrique subsaharienne

## Une évaluation de prédictions antinomiques

ANN MEZZELL, PHD\*

### Les intérêts des États-Unis en Afrique subsaharienne

On peut probablement comprendre que la littérature sur les intérêts américains en Afrique se concentre souvent sur les problèmes humanitaires et de développement qui affligent le continent. Beaucoup d'états, pour ne pas dire la plupart, de la région subsaharienne sont très touchés par la pauvreté, une mauvaise infrastructure et la violence. Ces questions attirent parfois (et devraient attirer) l'attention des responsables américains sur leurs orientations politiques. Et pourtant, la région offre aussi des défis et des dangers comme des opportunités d'une nature plus matérielle. La recherche contemporaine indique que l'Afrique subsaharienne est un point chaud riche d'activité terroriste antioccidentale ; il est aussi suggéré que les leaders africains sont de plus en plus avisés quand il s'agit d'octroyer à des étrangers l'accès aux richesses naturelles de la région<sup>1</sup>.

Dans la Corne de l'Afrique, par exemple, l'anarchie et la défaillance de l'État en Somalie et au Soudan fournissent des conditions idéales à la croissance d'organisations islamistes militantes et terroristes<sup>2</sup>. En Afrique centrale, la Chine continue de s'assurer l'accès aux ressources naturelles par le biais d'« accords de développement » bilatéraux. Les États-Unis, de leur côté, maintiennent des relations fragiles avec beaucoup de ces États, principalement du fait de la nature conditionnelle des investissements des États-Unis et de la politique de prêt<sup>3</sup>. Bien que les États-Unis maintiennent des liens commerciaux plus étroits avec les États de l'Afrique occidentale, ils ont peu fait pour traiter les risques provenant d'une instabilité politique régionale accrue. Cela est particulière-

---

\*Ann Mezzell, PhD, University of Georgia, est assistant-professeur de sciences politiques à Lincoln University of Missouri où elle donne des cours de relations internationales et de politique comparative. Elle fait de la recherche dans les domaines de la sécurité globale, de la politique étrangère américaine, de la violence politique et des états défaillants. Elle est en train de construire une base de données qui catégorise les cas dans lesquels les conflits, entre états et au sein d'un état, sont amplifiés par des dangers non traditionnels

ment vrai du rôle des États-Unis au Nigéria, le quatrième fournisseur de pétrole brut des États-Unis<sup>4</sup>. En Afrique australe, finalement, la mainmise continue de Robert Mugabe sur le Zimbabwe risque de déstabiliser la région. Cela pourrait poser des risques pour l'Afrique du Sud, l'un des deux partenaires stratégiques des États-Unis (Afrique du Sud et Nigeria) sur le continent. L'emprise de Mugabe contribue également au risque toujours présent que l'épidémie de choléra-SIDA du pays se répande dans toute la région et peut-être au-delà<sup>5</sup>.

Il est apparent que les responsables politiques américains doivent faire face à un nombre toujours croissant de défis aux intérêts américains en Afrique subsaharienne. Dans l'environnement actuel, toujours plus globalisé, ils ne peuvent pas simplement ignorer les problèmes de l'Afrique subsaharienne comme étant des problèmes « locaux » ou « régionaux ».

### **L'Afrique subsaharienne durant l'ère de la guerre froide.**

Les relations primaires des États-Unis avec l'Afrique proviennent de ses tentatives antérieures de protéger les intérêts occidentaux sur le continent pendant l'ère de la guerre froide. Dans les années 1960, les conseillers du président Kennedy avaient commencé à établir des relations avec les leaders des États africains nouvellement indépendants dans la peur que la retraite de l'Europe du continent laisse une vacance de pouvoir dans lequel les forces antioccidentales (communistes soviétiques) pourraient prospérer<sup>6</sup>. Dans la Corne de l'Afrique, par exemple, Washington a soutenu l'empereur Hailé Sélassié pour contrer le soutien de Moscou à Siad Barre de Somalie<sup>7</sup>. Les efforts de l'administration Kennedy « pour amener une transition dans l'ordre du colonialisme à l'indépendance » furent sapés dans une certaine mesure par la redirection subséquente de l'intérêt américain vers la guerre du Vietnam (sous Johnson et Nixon). Le changement subséquent de Carter vers une politique étrangère ancrée dans les droits de l'homme et l'assistance au développement s'avéra de courte durée ; l'administration Reagan restructura la politique africaine des États-Unis le long d'intérêts de sécurité régionale<sup>8</sup>.

En 1989, la crise interne de l'Union Soviétique a poussé Moscou à couper ses liens avec ses états clients d'Afrique. Washington, de son côté, s'est distancé de ses alliés de la guerre froide sur le continent. L'absence de la concurrence de la guerre froide a poussé les États-Unis à suspendre leur soutien à des États comme le Soudan, la Somalie et le Kenya<sup>9</sup>. Ajouté aux effets persistants du retrait colonial de l'Europe du continent, l'effritement du système de soutien des blocs rivaux États-Unis et Union Soviétique a sapé le progrès de l'Afrique vers une bonne gouvernance et le développement économique. Les problèmes d'une infrastructure faible et d'une projection de force limitée on laissé les États

Africains, en particulier ceux des régions subsahariennes, vulnérables à des conflits armés et à des crises humanitaires. En réponse, les leaders africains ont utilisé des méthodes de plus en plus autoritaires pour rebâtir leur gouvernement et leurs systèmes économiques. Cela, à son tour, a fourni une justification supplémentaire à la tendance américaine de couper ses liens avec ses anciens alliés africains. Beaucoup prédirent que les responsables de la politique étrangère américaine choisiraient de se désengager complètement des « zones d'intérêt marginal » d'Afrique<sup>10</sup>.

### **L'Afrique après la guerre froide Direction « nouvelle » en politique américaine ?**

Dans une certaine mesure les prévisions mentionnées ci-dessus se sont avérées valides. La sortie rapide de Somalie par les États-Unis en 1993 et son absence de réponse au génocide Rouandais de 1994 ont confirmé les spéculations de la diminution de l'intérêt porté à l'Afrique par les États-Unis. En outre, de nombreux leaders occidentaux souscrivent à l'approche maintenant populaire de « solutions africaines aux problèmes africains<sup>11</sup> ». Ceci, cependant, offre la possibilité que les solutions africaines puissent ne pas coïncider avec les préférences occidentales. Les leaders africains de l'après-guerre froide veulent recréer des gouvernements forts et des économies fortes ; ils ne se sont pas nécessairement voués à assurer que ces gouvernements soient démocratiques ou que ces économies respectent les pratiques de la libre entreprise. Pourtant, les réformes démocratiques et économiques de style occidental n'offrent pas non plus de solutions complètes. Comme le note Marina Ottaway, des élections libres et la libre entreprise n'empêcheront pas forcément la violence politique ou les désastres humanitaires<sup>12</sup>.

Selon Ottaway, si « la condition préalable la plus importante d'une résurgence soutenue en Afrique implique la restructuration de ses nombreux états défailants », l'Occident doit alors être prêt à revoir son rôle dans l'Afrique de l'après-guerre froide<sup>13</sup>. On peut alléguer que cela est particulièrement vrai pour les États-Unis. Malgré la nature inégale des engagements antérieurs et la fragilité des relations actuelles, les intérêts stratégiques américains en Afrique (particulièrement en Afrique subsaharienne) sont considérables. Comme la guerre mondiale contre la terreur continue, les leaders américains vont peut-être considérer les territoires non gouvernés d'Afrique comme des refuges pour les extrémistes islamiques. Étant donné le danger qui semble toujours présent d'une crise d'énergie, ils seront peut-être plus portés à essayer d'acquérir les moyens d'assurer l'accès américain à la richesse africaine en hydrocarbures. Finalement, certains peuvent en arriver à considérer les problèmes humanitaires de la région, au moins indirectement (dans la

mesure qu'ils compliquent les autres intérêts américains en Afrique), comme une source plus importante de préoccupation<sup>14</sup>.

Les évaluations universitaires et de politique du rôle américain dans l'Afrique de l'après-guerre froide, cependant, demeurent divisées. Certains maintiennent que l'engagement des États-Unis sur le continent a diminué et continue de diminuer. D'autres suggèrent que la critique du non-engagement dans les années 1990 éclipse les efforts américains plus récents sur le continent. L'élection de Barack Obama en 2008 a compliqué et élevé ce débat bien que les questions concernant les intentions du président sur l'étendue et la direction des relations États-Unis et Afrique demeurent pratiquement sans réponse.

Dans le but de faire la lumière sur la nouvelle dimension de la « question de politique africaine », j'examine les différentes prédictions concernant la politique africaine sous l'administration Obama. Je compare ensuite les discours du président Obama et des membres de son administration avec ceux des présidents antérieurs et leurs conseillers en politique étrangère. Je compare ensuite les actions initiales de la nouvelle administration dans l'Afrique subsaharienne avec les efforts des trois administrations présidentielles précédentes. J'utilise ces comparaisons pour identifier les tendances dans les relations des États-Unis et de l'Afrique dans l'après-guerre froide et développe des prédictions sur l'approche de l'administration Obama à la question de la politique africaine.

## L'Afrique d'Obama Prédictions de politiques antinomiques

*1. Le changement est à l'horizon. L'élection d'Obama annonce une nouvelle ère d'attention accrue à l'Afrique subsaharienne. L'administration va poursuivre « des priorités communes » de bonne gouvernance (démocratie), de développement, de résolution de conflit et d'accès amélioré aux soins médicaux et à l'éducation.*

Les analystes politiques et les experts sur l'Afrique soutiennent que l'approche d'Obama à l'Afrique subsaharienne sera plus active et complète que celle de ses prédécesseurs (Pham 2008). Beaucoup disent que les origines du président — particulièrement son origine kenyane — l'amèneront à chercher des liens plus étroits avec l'Afrique. Certains suggèrent que son rôle au Sénat (sa co-proposition de la Loi de responsabilité et de paix au Darfour, sa condamnation de Robert Mugabe, le dictateur du Zimbabwe, sa concentration sur les projets ayant trait à la santé en Afrique subsaharienne et l'attention portée à l'instabilité du Kenya après les élections) se traduiront par une action présidentielle continue en Afrique. D'autres citent aussi la décision du président de s'entourer d'experts sur l'Afrique (la nomination de Susan Rice comme ambassadrice aux Nations Unies,

l'influence donnée à l'assistant secrétaire d'État ('Johnnie Carson ') comme preuve de son engagement à aborder les problèmes de l'Afrique<sup>15</sup>.

Les partisans de cette position contestent que l'Afrique continuera d'avoir une faible priorité sous Obama. La peur que le président soit « distrait » par les problèmes économiques internes et la guerre en Irak et en Afghanistan, disent-ils, est largement exagérée<sup>16</sup>. En fait les objectifs du président pour l'Afrique (une plus grande intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale, un meilleur niveau de paix et de sécurité et des institutions politiques et civiles renforcées) sont bien appropriées à l'environnement actuel. Il y a eu de nombreux « développements prometteurs » dans la région subsaharienne : une meilleure croissance économique, une transition en Afrique de l'Ouest de la guerre civile à une relative stabilité et les indications initiales de succès des programmes de l'administration Bush d'allègement de la dette et contre le VIH/SIDA.

D'après Chinua Akukwe, la grande gamme de raisons *probables* pour un engagement accru des États-Unis en Afrique est peut-être moins importante que la gamme légèrement plus petite des raisons *nécessaires* au resserrement des liens des États-Unis et de l'Afrique. L'environnement international actuel est tel que l'administration Obama ne pourra pas ignorer la valeur de l'Afrique comme source de pétrole et de commerce. Alors que les déclarations des partisans de cette vue sont typiquement d'un optimisme prudent, leur position est claire : « Barack Obama... prêtera attention à l'Afrique<sup>17</sup> ».

*2. Il y aura peu de changements dans l'approche de l'après-guerre froide des États-Unis vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne ; la région demeurera une faible priorité des responsables de politique étrangère. L'espoir que l'Afrique reçoive une plus grande attention de la part de l'administration Obama sera déçu ; l'administration concentrera le plus gros de ses efforts sur les problèmes économiques intérieurs et sur les problèmes internationaux à haute priorité (Irak et Afghanistan).*

De nombreux analystes ont questionné l'approche de Clinton concernant l'Afrique subsaharienne, la décrivant comme une continuation du statut à faible priorité du continent sous l'administration de George H.W. Bush. Clinton, dit Stohl, semblait au départ « vouloir aider à réparer les dommages causés par des années d'abandon<sup>18</sup> ». La rhétorique pro-Afrique du président fut cependant sapée par deux faux pas de politique étrangère qui firent grand bruit : le retrait rapide de Somalie après la bataille de Mogadiscio en 1993 et la non-réponse au génocide de 1994 en Rouanda. Peut-être en réaction aux critiques de ces décisions, les responsables de l'administration Clinton et leurs partisans au Congrès adoptèrent une nouvelle position : « solutions africaines aux problèmes africains<sup>19</sup>. » Les critiques attaquèrent le manque d'attention de l'administration au conflit sur les diamants en Afrique occidentale et à l'instabilité dans la Corne de l'Afrique, ils critiquèrent

l'observation du président que les États-Unis « ne peuvent pas répondre à toutes les catastrophes humanitaires dans le monde<sup>20</sup>. »

Les observateurs furent également prompts à critiquer la position de départ de George W. Bush sur l'Afrique. Quand on lui demanda ses plans pour l'Afrique pendant la campagne présidentielle de 2000, il répondit par « Il faut qu'il y ait des priorités<sup>21</sup>. » Il a loué la décision de Clinton d'éviter une intervention américaine au Rouanda, indiquant que lui aussi n'approuverait pas un engagement direct américain en cas de génocide africain<sup>22</sup>. Les critiques ont non seulement attaqué ces commentaires mais souligné sa décision de couper les fonds aux organismes internationaux qui offraient planning familial et service de santé génésique en Afrique. Ils ont aussi critiqué le manque de soutien de Bush à des propositions permettant à l'Afrique « d'importer ou de produire des versions génériques des médicaments pour VIH/SIDA<sup>23</sup>. »

Beaucoup maintiennent que la politique africaine d'Obama représente une continuation de la politique Clinton-Bush et que l'administration actuelle ne réussira pas à satisfaire les espoirs d'une approche plus active et plus complète vis-à-vis du continent. Ils décrivent l'attente d'une attention et d'un soutien américain à l'Afrique accrus comme n'étant pas réaliste, suggérant que les origines kenyanes d'Obama ne garantissent pas que sa politique africaine soit « d'une certaine façon unique ou différente de celle de ses prédécesseurs<sup>24</sup>. » Certains indiquent que des problèmes plus pressants, la situation économique et la guerre en Irak et en Afghanistan, agiront comme des contraintes à l'encontre d'une politique africaine plus proactive<sup>25</sup>. Alors que la plupart des partisans de ce point de vue suggèrent qu'il serait stupide « de trop espérer » de la politique africaine en formation d'Obama, certains sont allés jusqu'à prédire que « l'Afrique se trouvera en fait moins bien qu'elle ne l'était sous Bush<sup>26</sup>. » D'autres ont vite critiqué les premiers discours du nouveau président sur l'Afrique, indiquant que des remontrances comme « le futur de l'Afrique dépend des Africains » ne sont ni appropriées ni méritées<sup>27</sup>. Ils craignent qu'il y ait peu d'espoir pour un rôle accru de l'Afrique sur le calendrier de politique étrangère des États-Unis, puisqu'Obama a, en fait « enveloppé les mêmes vieilles idées de façon différente en langage moins diplomatique<sup>28</sup>. »

*3. Obama procèdera à quelques ajustements modestes à la politique de militarisation d'après-11/9 de Bush. L'espoir que l'Afrique subsaharienne joue un rôle plus important dans la politique étrangère américaine sera partiellement satisfait ; l'administration supportera le Commandement des États-Unis en Afrique (AFRICOM) et les initiatives de contre-terrorisme de Bush.*

Les deux arguments antérieurs partagent une hypothèse sur la nature des engagements d'après-guerre froide des États-Unis envers l'Afrique subsaharienne. Malgré des

périodes intermittentes d'attention accrue, la région n'avait qu'une faible priorité pour les responsables politiques américains. Certains disent que cette supposition est erronée, suggérant au contraire que les administrations récentes se sont concentrées de plus en plus sur l'importance de l'Afrique pour les États-Unis (les analystes demeurent divisés sur la pertinence de cette nouvelle concentration). Dana Hughes, par exemple, soutient qu'à certains égards « l'Afrique était une priorité sous le président Bush<sup>29</sup>. » L'aide à l'Afrique dépassait les cinq milliards de dollars par an à la fin de son second mandat, un nombre nettement supérieur au niveau d'assistance de George H.W. Bush ou de Bill Clinton. Certains tracent cette tendance d'un intérêt américain renouvelé dans le continent à la fin des années 1990 et au début des années 2000, citant les risques de sécurité posés par les organisations extrémistes islamiques et l'accès par l'Amérique aux réserves de pétrole africaines qui préoccupaient les leaders. Les présidents Clinton et Bush prirent des mesures pour contrer l'influence d'al Qaeda dans la Corne de l'Afrique et dans les régions environnantes. En outre, ils apportèrent tous les deux leur soutien à des lois prévoyant l'accroissement des liens commerciaux avec l'Afrique subsaharienne<sup>30</sup>.

Tandis que Hughes applaudit l'attention portée par Bush à l'Afrique, en particulier le Plan d'urgence du président pour la lutte contre le SIDA, d'autres suggèrent que la « fixation sur la sécurité » de Bush après le 11 septembre a entraîné une militarisation dangereuse de la politique africaine des États-Unis<sup>31</sup>. L'administration Bush, disent ses critiques, est allée bien au-delà de la fourniture d'assistance stratégique pour des activités de contre-terrorisme, elle a lancé un nouveau Commandement unifié de combat, AFRICOM, en 2008. Alors que l'administration défendait les actions nécessaires à une meilleure stabilité africaine et au progrès dans la guerre mondiale contre la terreur, certains craignent que ces mesures n'accomplissent rien de plus que de « noyer (le continent) dans encore plus d'armes<sup>32</sup>. »

Certains suggèrent que le président Obama continuera l'effort de militarisation entamé sous Bush, notant qu'il est « prêt à coordonner une augmentation importante des programmes américains d'aide à la sécurité des pays africains<sup>33</sup>. » L'administration actuelle se prépare à confirmer les programmes de Formation militaire étrangère (FMT) ; en outre, son budget pour 2010 accroît la demande de crédits pour les programmes d'aide à la sécurité et pour les opérations d'AFRICOM : « Cela indique que l'administration suit le chemin tracé par... l'administration Bush<sup>34</sup>. »

Evaluer la validité de prédictions concurrentes demande d'abord une évaluation des hypothèses fondamentales des deux premières positions : depuis la fin de la guerre froide, l'Afrique subsaharienne se trouve au bas de la liste des priorités des responsables de la politique étrangère américaine. Comme indiqué par la Figure 1, un dénombrement stan-

dard des déclarations publiques des présidents ne révèle que peu de choses sur l'importance de la région (par rapport à d'autres régions) pour les administrations des deux dernières décennies.

### Évaluer les prédictions de politique. Données initiales. Fondement des prédictions Une et Deux

Admin – Année	Afrique	Asie	Europe	Moyen-Orient	Amérique latine
Bush 1989	69	85	275	46	44
Bush 1990	87	58	323	91	60
Bush 1991	76	76	252	145	31
Bush 1992	66	105	247	91	50
Clinton 1993	97	137	273	122	83
Clinton 1994	184	109	308	188	50
Clinton 1995	135	115	270	207	49
Clinton 1996	179	150	239	174	48
Clinton 1997	187	178	296	191	114
Clinton 1998	352	403	277	269	102
Clinton 1999	348	256	379	240	117
Clinton 2000	435	256	235	287	119
Bush 2001	157	162	250	194	44
Bush 2002	139	151	209	256	42
Bush 2003	294	122	253	341	19
Bush 2004	305	137	285	484	34
Bush 2005	199	160	284	312	29
Bush 2006	249	190	272	388	32
Bush 2007	281	177	287	339	95
Bush 2008	361	209	369	355	76
Obama 2009	159	133	174	139	35
Obama 2010	25	23	28	21	4

*Source:* Information obtained from the American Presidency Project, <http://www.presidency.ucsb.edu/>. Results derived from region-name search for each world region, for each presidential-administration year, and for the years 1989–2010. Count is based on those search results in which the title of the document highlighted the region name.

**Fig. No.1: L'attention portée par le président à l'Afrique subsaharienne dans l'après-guerre froide, déclarations publiques (ou communications écrites) sur l'Afrique subsaharienne par rapport à d'autres régions<sup>35</sup>.**



Appliquer ce même dénombrement aux déclarations du Congrès sur l'Afrique subsaharienne (1989-2009) offre cependant des résultats un peu plus informatifs<sup>36</sup>. Il y eut pendant la période 1989-2009 environ 1.300 déclarations (moyenne) sur l'Afrique par le Congrès. Par contraste, les déclarations sur les autres régions dépassèrent 2.000 par le Congrès pendant la même période. Cela fournit au moins une indication que les problèmes africains ont suscité moins d'intérêt ou au minimum étaient moins prioritaires pour les membres du Congrès que les problèmes provenant d'autres régions du monde.

Admin Année	Déclarations sur l'Afrique subsaharienne
Bush 1989	SO – Non disponibles
Bush 1990	Humanitaire/réfugiés
Bush 1991	Humanitaire/réfugiés
Bush 1992	Humanitaire/réfugiés
Clinton 1993	SO
Clinton 1994	Général: L'Afrique en tant que priorité de la politique étrangère des États-Unis
Clinton 1995	SO
Clinton 1996	Libre échange et développement
Clinton 1997	Libre échange et développement
Clinton 1998	Libre échange (AGOA), démocratie
Clinton 1999	Libre échange (AGOA), démocratie
Clinton 2000	Libre échange (AGOA), maladies, criminalité, aide humanitaire
Bush 2001	Libre échange (AGOA)
Bush 2002	Libre échange (AGOA), sécurité, VIH/SIDA
Bush 2003	Libre échange (AGOA), sécurité, terrorisme, VIH / SIDA
Bush 2004	Libre échange (AGOA), crise du Soudan, VIH / SIDA
Bush 2005	Libre échange (AGOA), démocratie, humanitaire
Bush 2006	Libre échange (AGOA), crise de Darfour
Bush 2007	humanitaire / réfugiés, crise de Darfour, VIH / AIDS humanitaire, maladies, sécurité, crise du Darfour, VIH / AIDS, pauvreté
Bush 2008	humanitaire / réfugiés, humanitaire, maladies, sécurité, crise du Darfour
(Obama 2009)	Bonne gouvernance, démocratie, libre échange (AGOA), violence en Afrique Centrale

Source: Information obtained from American Presidency Project, <http://www.presidency.ucsb.edu/>. Results reflect the "year average" of presidential-administration messages. Results derived from content analysis of each presidential-administration statement on sub-Saharan Africa and for each presidential-administration year (for those search results in which the title of the document highlighted the region name).

**Figure 2: L'étendue et la nature des déclarations de l'administration et du président sur l'Afrique subsaharienne, 1989 - 2009<sup>37</sup>**

Alors que la comparaison du nombre de déclarations peut fournir une estimation grossière de l'importance relative de l'Afrique subsaharienne pour les responsables de politique

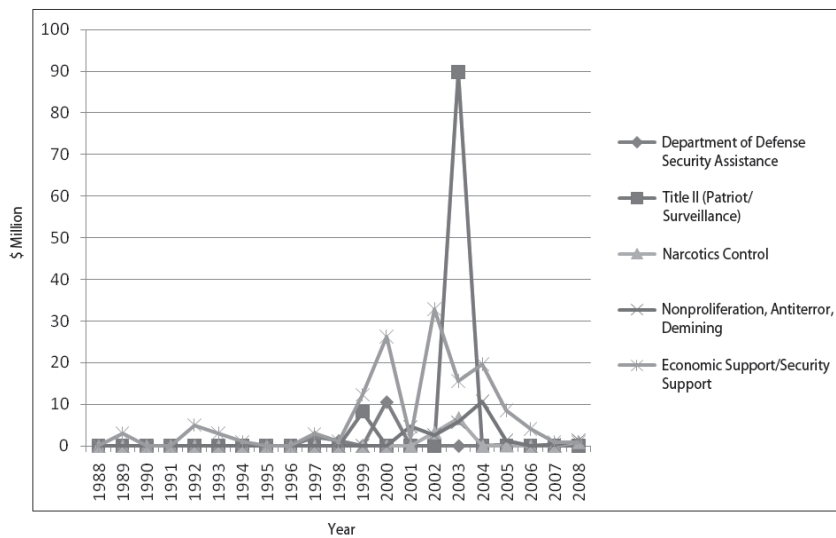
dans l'après-guerre froide, une analyse du contenu de ces déclarations permet une évaluation plus nuancée. La figure 3 fournit une vue générale de l'étendue des déclarations de l'administration et du président sur l'Afrique subsaharienne (par an, pour la période de 1989 à 2009). Elle fournit aussi un survol de la nature et du contenu de ces déclarations (les thèmes les plus communs par an pour la période 1989-2009). Comme indiqué ci-dessous, l'ère de l'après-guerre froide immédiate fut définie par la vision quelque peu étroite, et pour 1989 non-existante, des intérêts américains en Afrique subsaharienne de George H.W. Bush. Clinton, qui n'accorda que très peu d'attention au continent pendant ses premières années en poste, en vint finalement à se concentrer sur les questions de liens commerciaux entre les États-Unis et l'Afrique, la démocratie et l'aide humanitaire et pour la santé. Le président George W. Bush, de son côté, adopta une série d'objectifs politiques apparemment expansifs (et en expansion) pour la région. D'une certaine façon, cette information semble contredire la supposition que les États-Unis ont en général ignoré l'Afrique pendant l'après-guerre froide.

Année	État (s)	Opération militaire
1990	Libéria	Évacuation de citoyens américains
1991	Zaïre	Transport de soldats belges et français et d'évacués.
1992	Sierra Léone	Évacuation de citoyens américains.
1992	Somalie	Réponse à une crise humanitaire.
1996	Liberia	Évacuation de citoyens américains.
1996	République Centrafricaine	Évacuation de citoyens américains ; Sécurité de l'ambassade.
1997	Congo, Gabon	Forces d'évacuation en cas d'urgence.
1997	Sierra Léone	Évacuation de citoyens américains.
1998	Guinea Bissau	Forces d'évacuation en cas d'urgence.
1998	Kenya, Tanzania	Secours aux sinistrés et aide médicale suivant les attentats contre l'ambassade.
1998	Sudan	Raids aériens sur une usine soupçonnée de fabriquer des armes chimiques.
1998	Libéria	Forces d'évacuation en cas d'urgence.
2000	Sierra Léone	Opération d'aide à l'évacuation.
2002	Côte d'Ivoire	Évacuation de citoyens américains.
2003	Libéria	Forces d'évacuation en cas d'urgence; Sécurité de l'ambassade.
2003	Djibouti	Aide à la contre-insurrection.
2004	Djibouti, Kenya, Ethiopia, Eritrea	Activités de contre-insurrection.
2007	Somalie	Raid aérien sur des agents d'Al-Qaeda et des combattants islamistes.

Source: Information obtained from Ellen C. Collier, "Instances of Use of United States Forces Abroad, 1798–1993" (Washington, DC: Congressional Research Service, 7 October 1993), <http://www.history.navy.mil/wars/foabroad.htm>; and Larry Van Horn, "United States Military Campaigns, Conflicts, Expeditions, and Wars," 2006, [http://dir.groups.yahoo.com/group/KLOS\\_Impact/message/9508](http://dir.groups.yahoo.com/group/KLOS_Impact/message/9508).

**Figure 3: Les actions militaires dans l'après-guerre froide en Afrique<sup>38</sup>.**

On pourrait indiquer que la volonté de soutenir les intérêts américains en Afrique en utilisant la force (Figure 4) est en fait bien plus limitée que la rhétorique du Congrès ou du président pourrait le faire penser. La plus grande partie des interventions de l'après-guerre froide par les États-Unis dans la région subsaharienne furent motivées par le désir d'évacuer des citoyens américains des zones de conflit. Pourtant, depuis la fin des années 1990 et le début des années 2000, les interventions militaires se sont de plus en plus (re) concentrées sur la sécurité et la contre-insurrection dans la région. La validité de cette tendance est supportée par des données connexes sur les dépenses américaines en aide étrangère pour les préoccupations de sécurité en Afrique subsaharienne.

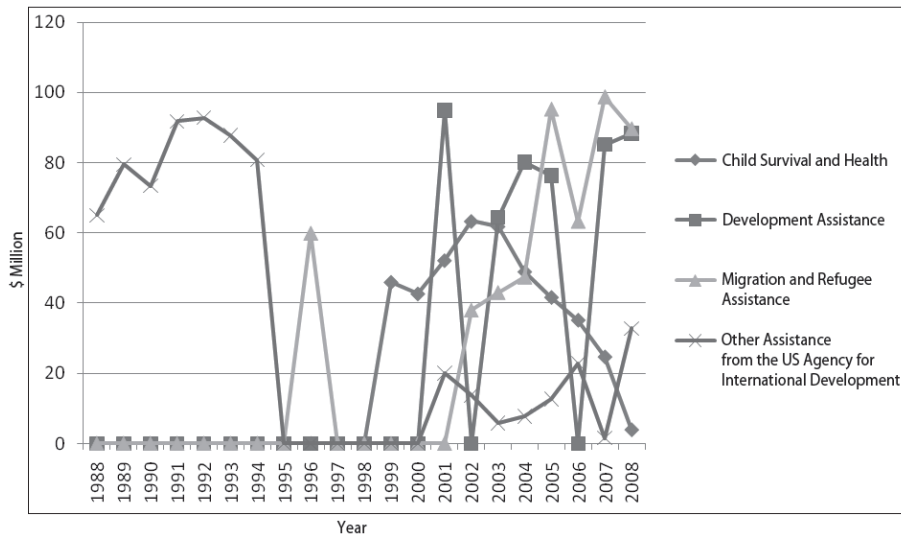


**Figure 4: L'aide américaine pour la sécurité à l'Afrique subsaharienne, 1988 – 2008. Montant en millions, Dollars U.S. constants<sup>39</sup>.**

Comme indiqué dans le graphique ci-dessus, on remarque une augmentation sensible des crédits à l'aide de sécurité vers la fin des années 1990 et le début des années 2000, en particulier dans les années qui suivirent immédiatement les événements du 11 septembre. Ces données, ajoutées à la portée et aux thèmes des déclarations des administrations Clinton et Bush sur les intérêts américains en Afrique, suggèrent que la supposition sous-jacente des (concernant le peu d'intérêt américain dans l'Afrique après la fin de la guerre froide) prédictions Un et Deux est erronée. Cette possibilité est aussi corroborée par des données sur d'autres types d'aide américaine (voir ci-dessous).

Comme montré à la Figure 5, les dépenses américaines en aide humanitaire et au développement évoluèrent aussi de façon considérable au cours de la décennie précédente. Les crédits des programmes d'aide ont augmenté depuis le début des années 1990 ; en

outre, les administrations récentes se sont montrées de plus en plus désireuses de soutenir une gamme plus vaste de programmes d'aide. Là encore, ces données compromettent la notion que les responsables politiques de l'après-guerre froide se soient montrés enclins à ignorer l'Afrique subsaharienne.



**Figure 5: L'aide américaine humanitaire et au développement à l'Afrique subsaharienne, 1988-2008. Montant en million, Dollars US constants 40.**

## L'administration Obama sur l'Afrique subsaharienne Déclarations du président et de l'administration Indicateurs initiaux

Une analyse basée sur la substance des discours d'Obama offre un aperçu de la façon dont le président voit les intérêts des États-Unis en Afrique (voir les résultats à la figure 3). Une évaluation des déclarations du président pendant sa première année en poste suggère qu'il a l'intention de se concentrer sur les questions suivantes : bonne gouvernance, démocratie, libre échange (par l'intermédiaire de la loi sur les opportunités et la croissance en Afrique) et violence en Afrique Centrale. Cependant, étant donné que ces déclarations ont été faites pendant une période limitée, il est important de considérer d'autres sources d'information. Sans surprise, une analyse des déclarations des membres de l'administration Obama de 2009 à 2010 indique un alignement important sur le « Message africain » du président. Ce sont des domaines, cependant, où les membres de l'équipe de politique étrangère d'Obama semblent essaimer de façon considérable au-delà des thèmes clés du président sur les intérêts américains en Afrique.

La secrétaire d'État, Hillary Clinton, fit plusieurs discours sur l'Afrique en 2009. La plupart se concentraient sur l'engagement par le président du maintien des « objectifs africains » mentionnés pendant la campagne de 2008. Dans son témoignage devant le Comité de politique étrangère du Sénat en 2009, cependant, Clinton offrit plus de détails sur les plans d'Obama pour une action américaine en Afrique subsaharienne<sup>41</sup>. Elle nota que le programme du président pour l'Afrique comprenait des engagements d'envergure touchant à la sécurité, à la politique, à l'économie et aux intérêts humanitaires. Elle accorda une attention particulière aux objectifs humanitaires et de développement comme l'amélioration de l'accès à l'éducation et à la santé publique, la lutte contre la propagation de VIH/SIDA et le traitement de la crise en cours au Darfour. Pourtant elle a aussi mit l'accent sur une série de problèmes de sécurité et de stabilité.

L'équipe de politique étrangère d'Obama, dit-elle, s'est engagée « à combattre les tentatives d'Al Qaeda de trouver un refuge dans les états défaillants de la Corne de l'Afrique ; à aider les nations africaines à conserver leurs ressources naturelles et à en recueillir les fruits légitimes ; à arrêter la guerre au Congo et à mettre fin à l'autocratie du Zimbabwe<sup>42</sup>. » Clinton a décrit les problèmes des états défaillants d'Afrique — piraterie le long des côtes de Somalie, corruption et violation des droits de l'homme au Zimbabwe et violence incontrôlée dans le Congo Oriental — comme des problèmes menaçant la stabilité et le progrès du continent tout entier. Les états défaillants d'Afrique, a indiqué Clinton, ne sont pas seulement des « pépinières pour les pires violations des droits de l'homme » mais sont aussi « une invitation aux terroristes de trouver refuge au sein du chaos. » La secrétaire d'État a remarqué que l'accent mis sur la politique de « développement social » du président serait essentiel à la réalisation des intérêts américains en Afrique<sup>43</sup>.

La description faite par Clinton de l'intérêt porté par l'administration Obama à l'Afrique subsaharienne semble être en accord avec (et être influencée par) les thèmes mis en avant par Johnnie Carson, assistant secrétaire d'État aux Affaires africaines. Pendant la première année de l'administration Obama, Carson a maintes fois attiré l'attention sur l'importance accrue et continue de l'Afrique pour les États-Unis<sup>44</sup>. « Malgré les problèmes sérieux et bien connus confrontés par l'Afrique aujourd'hui », a déclaré Carson, « nous maintenons notre engagement à l'avenir de l'Afrique. » Il se concentra sur le rôle changeant du continent dans l'environnement de l'après-guerre froide, indiquant que le « XXIe siècle ne sera pas façonné uniquement dans les capitales des super puissances et des presque super puissances, mais aussi par le continent africain et ses leaders<sup>45</sup>. » L'administration Obama, a déclaré Carson, devrait porter ses efforts sur « cinq domaines d'importance cruciale » pour les États-Unis et l'Afrique : renforcer les institutions de

démocratie et de bonne gouvernance, promouvoir un développement économique durable, améliorer la santé publique, prévenir et résoudre les conflits internes et externes et traiter des nouvelles menaces globales (trafic de drogue, changements climatiques, exploitation des ressources, maladies pandémiques et sécurité énergétique<sup>46</sup>).

Un survol des positions exprimées de l'administration sur l'Afrique subsaharienne fournit un point de départ utile pour évaluer les prévisions sur les engagements futurs des États-Unis dans la région. Cependant, les déclarations seules ne peuvent pas recevoir une valeur prédictive trop élevée ; il faut les considérer dans un contexte plus large (les efforts par l'administration de soutenir son « message africain » par des actes). Un examen du budget présidentiel de 2010 fournit au moins certaines indications que l'administration a l'intention de confirmer ses engagements déclarés en Afrique.

Quant à l'aide humanitaire et au développement, Obama a demandé une augmentation de 63 pourcent, soit 550 millions de dollars supplémentaires pour le *Millennium Challenge Corporation* (MCC) (plus de la moitié des bénéficiaires de MCC sont des États africains.) En fin de compte, le Congrès a voté d'augmenter le budget de MCC de 26 pourcent. Cela a fait passer le budget total de MCC à environ 1,1 milliard de dollars. Les chiffres pour les questions de santé demeurent moins certains. Par exemple, le budget de 2010 ne demande pas un financement accru du Plan d'urgence du président pour le SIDA, bien que le budget proposé de 2011 demande une augmentation de 2,2 pourcent pour PEPFAR. Le budget de 2010 ne comprend pas de financement supplémentaire ou de nouveau financement pour plusieurs programmes de maintien de la paix : 42 millions de dollars pour la mise en oeuvre continue des Accords généraux pour la paix (Soudan), 10 millions de dollars pour la création d'une force professionnelle de maintien de la paix au Libéria, 67 millions de dollars pour l'Union Africaine (mission de maintien de la paix en Somalie), et 96,8 millions de dollars pour le Programme d'opérations mondiales du soutien de la paix (fournit, en partie, la formation des forces africaines du maintien de la paix<sup>47</sup>).

Les programmes d'aide de sécurité et de stabilité en Afrique n'ont pas trop mal réussi dans le budget 2010 d'Obama. L'administration a demandé des crédits supplémentaires pour le programme de financement des forces armées étrangères qui octroie des prêts pour l'achat d'armes et de matériel militaire. Il a aussi demandé 25,6 millions de dollars pour la vente d'armes à l'Afrique pendant l'exercice 2010 (une augmentation de 8,3 millions de dollars par rapport à l'exercice 2009). Le budget 2010 du président a proposé une augmentation moindre de financement pour l'éducation et la formation militaire internationale pour les États africains, demandant 16 millions de dollars comparé à 13 millions de dollars l'année précédente. Le président a demandé que les crédits

pour les programmes de contre-terrorisme soient doublés et a proposé une augmentation modeste du budget du Commandement Africain (AFRICOM<sup>48</sup>).

Le président a aussi montré qu'il était prêt à traiter des questions de stabilité et de sécurité africaine par intervention militaire et utilisation de la force. Il a autorisé l'utilisation de la force contre les pirates somaliens en mai 2009 et a répondu aux problèmes de l'insurrection islamiste de Somalie par des actions de choc contre des agents soupçonnés d'al Qaeda. Il a accéléré les plans traitant des problèmes de l'insurrection au Mali en déployant 300 soldats des forces spéciales pour former les forces gouvernementales aux techniques de contre-insurrection<sup>49</sup>.

## Conclusions

### Traiter les prédictions politiques

Les données présentées ci-dessus suggèrent que toutes les trois prédictions sur la politique africaine d'Obama ne s'avèreront probablement pas entièrement correctes. La teneur à portée relativement large des déclarations du président sur l'Afrique, ainsi que celles de ses conseillers en politique étrangère les plus proches (un groupe composé largement de personnes ayant l'expérience des questions africaines), suggère qu'il ne va probablement pas ignorer l'Afrique pendant les années à venir. En outre, ses demandes de crédits budgétaires pour 2010, en général, représentent une étape vers un accroissement des crédits pour les programmes humanitaires et du développement existants et nouveaux, ainsi que pour des programmes de sécurité et de stabilité dans l'Afrique subsaharienne. Il semble donc peu plausible que les préoccupations du président sur les problèmes économiques internes et les préoccupations internationales très pressantes (la guerre en Irak et en Afghanistan) l'empêchent de traiter des intérêts américains en Afrique.

Les allégations que le président suivra une approche « militarisée » pour l'Afrique subsaharienne semblent être également exagérées. Le président a indiqué (par ses déclarations publiques, le financement des programmes de sécurité et des interventions militaires) qu'il était d'accord pour considérer et soutenir des options militaires dans la région. Cependant, les assertions que son calendrier politique est centré sur des questions militaires et de sécurité de telle façon qu'il est nuisible à d'autres domaines semblent être un peu exagérées. Les priorités indiquées de l'administration pour l'Afrique ainsi que les tendances de son budget pour l'Afrique sont aussi complètes (peut-être même plus) que celles des trois administrations antérieures.

Finalement, les assertions que l'administration Obama changera de fond en comble la politique américaine sur l'Afrique subsaharienne sont très surestimées. Le président semble avoir indiqué le désir de donner à la région une priorité politique légèrement plus

élevée que certains de ses prédécesseurs. Ceci, cependant, ne peut pas être interprété comme une indication que cette approche déviara de façon importante de celle des administrations antérieures. En fait, une grande partie des éléments présentés ci-dessus suggèrent que le programme d'Obama pour l'Afrique subsaharienne sera très similaire à celui de George W. Bush.

Étant donné ce qui précède, le plus vraisemblable est que l'approche d'Obama concernant l'Afrique représentera un « pas en avant » modeste par rapport aux politiques suivies par Bill Clinton et George W. Bush. Le programme africain d'Obama sera, très vraisemblablement, actif et complet. Il ne comprendra pas cependant des changements radicaux à la tendance déterminante des relations des États-Unis et de l'Afrique de l'après-guerre froide.

## Notes

1. LeMelle, Gerald, "Africa Policy Outlook 2008", *Foreign Policy in Focus* (February 7, 2008) [www.fpif.org/articles/africa\\_policy\\_outlook\\_2008](http://www.fpif.org/articles/africa_policy_outlook_2008); Pham, Peter, "Africa in an Obama Administration", *World Defense Review* (novembre 6, 2008), <http://worlddefensereview.com/pham012110.shtml>; Chau, Donovan C., "Obama's Africa Policy ☐ Hope or Change?" Security Debrief (janvier 26, 2009), <http://securitydebrief.adfero.com/2009/01/26/obamas-africa-policy-hope-or-change/>; Omestad, Thomas, "Africa, a Troubled Continent, Eyes Obama With Impossibly High Hopes." *U.S. News and World Report* (janvier 16, 2009), <http://politics.usnews.com/news/obama/articles/2009/01/16/africa-a-troubled-continent-eyes-obama-with-impossibly-high-hopes.html>.

2. LeMelle, 2009.

3. Gjelten, Tom, "Congo and China Forge Economic Partnership." *All Things Considered*, National Public Radio (juin 26, 2007), [www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=11428653](http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=11428653).

4. LeMelle, 2008 ; et United States Energy Information Administration, "Crude Oil and Total Petroleum Imports Top 15 Countries" (avril 29, 2010), [www.eia.doe.gov/pub/oil\\_gas/petroleum/data\\_publications/company\\_level\\_imports/current/import.html](http://www.eia.doe.gov/pub/oil_gas/petroleum/data_publications/company_level_imports/current/import.html).

5. McGreal, Chris, "Don't Neglect AIDS Crisis, Warn Health Workers." *The Guardian* (décembre 18, 2008), [www.guardian.co.uk/world/2008/dec/18/zimbabwe-cholera-aids-death-rates](http://www.guardian.co.uk/world/2008/dec/18/zimbabwe-cholera-aids-death-rates).

6. Khapoya, Vincent, "Africa in World Affairs" from *The African Experience* (third edition). Longman, 2010: 248-277.

7. Lyons, Terrence, "Post-Cold War U.S. Policy Toward Africa: Hints From the Horn" *The Brookings Review* 10, 1 (Winter 1992): 32-33.

8. Khapoya, pp. 248-277 ; et LeMelle, 2008.

9. Khapoya, pp. 248-277 ; et Lyons, pp. 32-33.

10. Lyons, pp. 32-33.

11. Chinua, Akukwe, "Obama Administration and Africa: Great Expectations, Practical Realities", (janvier 21, 2009), [www.worldpress.org/Africa/3295.cfm](http://www.worldpress.org/Africa/3295.cfm); Mwenda, Andrew M., "Obama's Trash Talk", *Foreign-Policy.com* (juillet 15, 2009), [www.foreignpolicy.com/articles/2009/07/15/obamas\\_trash\\_talk](http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/07/15/obamas_trash_talk); and Ngugi, Mukoma Wa, "Obama on Africa: Tough Love or Tough Luck?" *Foreign Policy in Focus* (juillet 22, 2009), [www.fpif.org\\_or\\_tough\\_luck](http://www.fpif.org_or_tough_luck).

12. Ottaway, Marina, "Think Again: Africa." *Foreign Policy* (Spring 1999), pp.13-24.

13. *Ibid.*

14. Pham, 2008.



15. Council on Foreign Relations, "Issue Tracker: The Candidates on U.S. Policy Toward Africa." (août 24, 2008), [www.cfr.org/publication/14749/candidates\\_on\\_us\\_policy\\_toward\\_africa.html?breadcrumb=%2Fcampaign2008%2Ftrackers](http://www.cfr.org/publication/14749/candidates_on_us_policy_toward_africa.html?breadcrumb=%2Fcampaign2008%2Ftrackers); et Omestad, 2009.

16. Carson, Johnnie, "A New Beginning: U.S. Policy in Africa." Discours au Centre pour le progrès américain (mardi 15 septembre 2009), [www.americanprogress.org/events/2009/09/inf/Africaevent](http://www.americanprogress.org/events/2009/09/inf/Africaevent) transcript.pdf ; Omestad, 2009 ; et Akukwe, 2009.

17. Akukwe, 2009.

18. Stohl, Rachel, "Africa at the End of the Century", *Weekly Defense Monitor* 3, 48 (décembre 16, 1999), [www.cdi.org/weekly/1999/issue48.html#3](http://www.cdi.org/weekly/1999/issue48.html#3).

19. Stohl, 1999; LeMelle, 2008.

20. Stohl, "Africa at the End of the Century", 1999 ; Stohl, Rachel, "Neglecting Africa", *Weekly Defense Monitor* 3, 41 (octobre 21, 1999), <http://www.cdi.org/weekly/1999/issue41.html>; et Stohl, Rachel, "Another Missed Opportunity for Africa", *Weekly Defense Monitor* 4, 35 (août 31, 2000), [www.cdi.org/weekly/2000/issue35.html#2](http://www.cdi.org/weekly/2000/issue35.html#2).

21. Stohl, "Another Missed Opportunity for Africa", 2000.

22. Booker, Salih, "The Coming Apathy: Africa Policy Under a Bush Administration", *Foreign Policy in Focus* (décembre 2000), [http://www.fpiif.org/articles/the\\_coming\\_apathy\\_africa\\_policy\\_under\\_a\\_bush\\_administration](http://www.fpiif.org/articles/the_coming_apathy_africa_policy_under_a_bush_administration).

23. Booker, Salih, "Africa: Off the Agenda?" *Foreign Policy in Focus* (janvier 2001), [www.fpiif.org/articles/africa\\_off\\_the\\_agenda](http://www.fpiif.org/articles/africa_off_the_agenda).

24. Chau, 2009.

25. Hughes, Dana, "Will Obama Give Africa More Than Just Pride?" *ABC News* (janvier 23, 2009) ; et Chinua, Akukwe, "Obama Administration and Africa: Great Expectations, Practical Realities", *Worldpress. Org* (janvier 21, 2009).

26. Hughes, Dana, "Will Obama Give Africa More Than Just Pride?" *ABC News* (janvier 23, 2009) , <http://abcnews.go.com/International/President44/story?id=6711854&page=1>.

27. Mwenda, 2009.

28. *Ibid.*

29. Hughes, 2009.

30. Khapoya, pp. 248-277 ; Pham 2008 ; Lyons, pp. 32-33; et Ottaway, pp.13-24.

31. LeMelle, 2008 ; Volman, Daniel, "Africom to Continue Under Obama", *Pambazuka News* 437 (juin 11, 2009), [www.pambazuka.org/en/category/features/56855](http://www.pambazuka.org/en/category/features/56855); et Volman, Daniel, "Obama's National Security Policy Towards Africa: The First Year", *Pambazuka News* 466 (janvier 20, 2010), [www.pambazuka.org/en/category/features/61614](http://www.pambazuka.org/en/category/features/61614).

32. LeMelle, 2008).

33. Volman, 2009 ; et McGreal, 2008.

34. Volman, 2009; et Volman, 2010.

35. Données obtenues du site web de l'*American Presidency Project*. Les résultats reflètent la « moyenne par an » des messages de l'administration et du président. Les résultats provenant de l'analyse du contenu de chaque déclaration de l'administration et du président sur l'Afrique subsaharienne, pendant chaque année de l'administration/présidentielle (pour ces résultats de recherche où le nom de la région était souligné dans le titre du document).

36. Données obtenues de THOMAS, le site du *Congressional Record* (Librairie du Congrès). Les résultats proviennent de la recherche du nom d'une région pour chaque région du monde, pour chaque Congrès de deux ans, pour les années 1989-2009. Le compte est basé sur ces résultats de la recherche où le nom de la région était souligné dans le titre du document.

37. Données obtenues du site web de l'*American Presidency Project*. Les résultats reflètent la « moyenne par an » des messages de l'administration et du président. Les résultats provenant de l'analyse du contenu de chaque déclaration de l'administration et du président sur l'Afrique subsaharienne, pendant chaque année de l'administration/présidentielle (pour ces résultats de recherche où le nom de la région était souligné dans le titre du document).

38. Information obtenue de « Instances of Use of U.S. Forces Abroad, 1798-1993 » , Collier 1993 et « United States Military Campaigns, Conflicts, Expeditions, and Wars » , Van Horn 2006.
39. Information obtenue de U.S. Overseas Loans and Grants, Greenbook.
40. Information obtenue de U.S. Overseas Loans and Grants, Greenbook.
41. Corey, Charles W., « Africa: Hillary Clinton Outlines Obama's Africa Policy » , America.gov (janvier 24, 2009), [www.america.gov/st/peacesec-english/2009/January/20090115150627WCyeroC0.4203455.html](http://www.america.gov/st/peacesec-english/2009/January/20090115150627WCyeroC0.4203455.html).
42. *Ibid.*
43. *Ibid.*
44. *Volman, 2009 ; et Volman, 2010.*
45. Carson, Johnnie, « A New Beginning: U.S. Policy in Africa. » Discours au Center for American Progress (mardi, Septembre 15, 2009), [www.americanprogress.org/events/2009/09/inf/Africaeventtranscript.pdf](http://www.americanprogress.org/events/2009/09/inf/Africaeventtranscript.pdf).
46. Carson, 2009.
47. Volman , 2010 ; et Pham, Peter, « Obama and Africa: A One-Year Assessment » , *World Defense Review* (janvier 21, 2010), <http://worlddefenseview.com/pham012110.shtml>.
48. *Ibid.*
49. Volman, 2009 ; et Volman, 2010.

Visitez notre site web

[http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj\\_f/Index\\_F.asp](http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj_f/Index_F.asp)

Les points de vue et les opinions exprimés ou implicites dans cette revue sont ceux des auteurs et ne devraient pas être interprétés comme portant la sanction officielle du département de la défense, de l'armée de l'air, du commandement de l'éducation et de la formation des forces aériennes, de l'*Air Université*, ou d'autres agences ou départements du gouvernement des Etats-Unis.