



Les nouveaux interventionnismes militaires africains

Sandrine Perrot

► To cite this version:

Sandrine Perrot. Les nouveaux interventionnismes militaires africains : Une redéfinition des conditions de la puissance au sud du Sahara ?. *Politique africaine*, 2005, 2005/2 (98), pp.111 - 130. 10.3917/polaf.098.0111 . hal-03583143

HAL Id: hal-03583143

<https://sciencespo.hal.science/hal-03583143>

Submitted on 21 Feb 2022

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.

SANDRINE PERROT

LES NOUVEAUX INTERVENTIONNISMES MILITAIRES AFRICAINS

**UNE REDÉFINITION DES CONDITIONS DE LA PUISSANCE
AU SUD DU SAHARA ?**

DEPUIS LA FIN DE LA GUERRE FROIDE, ON CONSTATE EN AFRIQUE UNE RECRUDESCENCE DES INGÉRENCES ARMÉES QUI N'EST PLUS LE FAIT DES SUPERPUISSANCES NI DES EX-PUISSANCES COLONIALES, MAIS CELUI D'HÉGÉMONS AFRICAINS. CE NOUVEL INTERVENTIONNISME QUI RENOUVE AVEC L'USAGE DE LA FORCE COMME MODE D'ACTION DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE SOULIGNE LA MUTATION DES MODALITÉS D'INSERTION DE L'AFRIQUE DANS LE SYSTÈME INTERNATIONAL ET DES RELATIONS INTERÉTATIQUES, ET INVITE À RÉFLÉCHIR SUR LA REDÉFINITION ACTUELLE DES CONDITIONS DE PUISSANCE AU SUD DU SAHARA.

L'intervention militaire du Nigeria au Liberia, de l'Ouganda et du Rwanda en République démocratique du Congo (RDC), de l'Angola au Congo-Brazzaville, ou encore celle de l'Afrique du Sud au Lesotho mettent en évidence les ingérences militaires qui se sont multipliées au sud du Sahara. Depuis le début des années 1990 en effet, on constate une forme nouvelle d'interventionnisme qui n'est plus celle des organisations multilatérales, des ex-puissances coloniales ou des superpuissances américaine et soviétique de la guerre froide, mais celle d'hégémons régionaux africains. Il ne s'agit plus ici d'un soutien clandestin ou d'une assistance technique, voire militaire, apportée à un autre État¹ ou, à l'inverse, aux groupes armés qui lui disputent son autorité, mais d'une intervention armée directe (coercitive ou consensuelle) en vue de modifier, d'altérer ou, au contraire, de préserver la conduite politique d'un autre État.

1. Il aurait été intéressant d'étudier le rôle souterrain du Burkina Faso et de la Libye dans les conflits de l'Afrique de l'Ouest et ses implications en termes de puissance.

Ces cas d'ingérence militaire, jusque-là préservés des sanctions internationales, contredisent l'idée selon laquelle l'unipolarité postguerre froide cheminerait vers un monde postnational, libéré des politiques de puissance². En décalage avec un cadre normatif de plus en plus rigide visant à contenir cette politique étrangère agressive, ils posent en des termes neufs la question de la souveraineté et du mode d'insertion des États africains sur la scène internationale, en même temps qu'ils redessinent les pôles de la géopolitique africaine. Cet article n'entend pas offrir un tableau exhaustif des interventions militaires du continent, mais ébaucher quelques pistes de réflexion autour de ces intrusions armées dans les affaires domestiques d'un autre État souverain. Il est en effet nécessaire de s'interroger sur les motifs de ces interventions, la manière dont elles sont contraintes ou non par le cadre normatif international. Peut-on intervenir militairement dans un État souverain sans craindre les mesures répressives de la communauté internationale ? Assiste-t-on au retour de l'intervention comme mode d'action légitime ? Comment se prend la décision de recourir à l'outil militaire ? Qui intervient ? Où ? Sous quelle forme et selon quel mode d'intervention ? Dans quel cadre de légitimité ? Avec quels résultats ? Quel est le rôle de l'intervention dans la redéfinition des conditions de puissance actuelles ? Dans quelle mesure reflète-t-elle le caractère du système international et ses mécanismes de fonctionnement contemporains ? Enfin, quel est l'impact de ce nouveau type d'intervention, sinon légitimé du moins toléré par la communauté internationale, sur la sécurité et la résolution des conflits régionaux ?

**L'INTERVENTION POSTGUERRE FROIDE : UNE RUPTURE
DANS LE SENS ET LA PRATIQUE**

L'intervention en Afrique n'est pas en soi un phénomène nouveau. De la colonisation à la compétition bipolaire, en passant par la renégociation des liens des pouvoirs coloniaux avec leurs anciennes colonies, le sud du Sahara fut le lieu d'interventions armées des grandes puissances ou de leurs États mandataires (multiples interventions françaises³, intervention de Cuba en Éthiopie et en Angola). La fin de la Seconde Guerre mondiale avait concouru à la prise de conscience internationale du risque interventionniste et avait en cela édifié des barrières légales et éthiques à l'ingérence militaire. L'élargissement des normes westphaliennes aux pays non européens et son principe adjacent d'égalité entre tous les États et donc de souveraineté irréductible sur leur territoire, bien que reconnue tardivement pour les États du Sud, auraient dû contenir légalement l'intervention. Les chartes internationales nées après-guerre sanctionnaient les ingérences dans les affaires intérieures d'un autre État et étaient reprises avec enthousiasme par les jeunes pays africains indépendants

– pour lesquels le principe de souveraineté équivalait à une reconnaissance internationale de leur existence. À quelques exceptions près (quand elle est menée à l'invite d'un gouvernement, dans le cas d'une contre-intervention ou d'autodéfense, lorsqu'elle est légitimée ou requise par une organisation collective), l'intervention y était définie comme une agression.

Mais la guerre froide a revitalisé cette politique étrangère intrusive. Considérant le coût d'une guerre globale (que les deux guerres mondiales avaient permis d'estimer) et les risques nucléaires que celle-ci engendrerait, les deux superpuissances américaine et soviétique avaient opté pour une « périphérisation » de leurs conflits bipolaires sur des terrains où les enjeux autant que les risques sécuritaires et financiers étaient minimisés. L'intervention dans le « tiers-monde » était alors la manifestation locale du conflit idéologico-structurel qui les opposait dans le cadre de leur compétition globale. Le terrain africain ne représentait qu'un intérêt stratégique somme toute minime pour les superpuissances, mais le but recherché consistait à combler toute vacuité de l'espace afin d'éviter que l'adversaire ne la comble avant.

Les pays cibles africains n'étaient pas pour autant la pâte molle de ces interventionnismes. Ils s'employaient à contrarier leur mise sous tutelle par des mécanismes d'escapisme et de résistance qui profitaient, en partie, des lignes de fracture entre les deux blocs pour démultiplier et donc affaiblir leurs sources de dépendance. Bien souvent, les enjeux régionaux dévitalisaient les stratégies rivales des superpuissances ; l'importance des relations bilatérales africaines et les dynamiques locales modéraient alors l'impact de leurs politiques d'influence globales⁴.

En dehors de quelques exceptions (celle de l'Afrique du Sud notamment), la bipolarité mondiale avait, sinon éliminé, du moins atténué les centres de force autres que ceux des superpuissances. Les rivalités interafricaines ont été soit gelées, soit instrumentalisées de manière à coïncider avec la politique d'endiguement de l'un ou l'autre des deux blocs. Mais, surtout, « l'absence de puissance dans les relations intra-africaines⁵ », décrite par W. Zartman au

2. Voir N. Baverez, « Les métamorphoses de la puissance », *Une certaine idée*, n° 3, 4^e trimestre 1998, p. 43 ; D. Baldwin, *Paradoxes of Power*, Londres, Blackwell, 1989 ; J. Mueller, « Le concept de puissance et la politique internationale depuis la fin de la guerre froide », *Études internationales*, n° 4, vol. 26, décembre 1995, p. 711-727.

3. Voir J. Chipman, *French Power in Africa*, Oxford, Basil Blackwell, 1989.

4. Lire Z. Laïdi, *Les Contraintes d'une rivalité. Les superpuissances et l'Afrique (1960-1985)*, Paris, La Découverte, 1986, p. 14 et 279.

5. W. Zartman, *International Relations in the New Africa*, Englewood Cliffs NJ, Prentice Hall, 1966, p. 6.

milieu des années 1960, se voulait la résultante d'une politique de solidarité entre jeunes États nouvellement indépendants. Prévalait alors une politique de non-intervention qui s'appuyait sur une rhétorique panafricaniste encourageant la puissance collective africaine, une puissance que le colonisateur aurait cherché à dissoudre en démultipliant les entités étatiques. Y compris dans le cadre collectif de l'Organisation de l'union africaine (OUA), le déploiement de la force neutre au Tchad en 1981 n'avait guère recueilli l'enthousiasme des États membres. La région, en effet, constituait l'écrin de sécurité minimum, une assurance de survie pour ces États en voie de composition. De son côté, la Southern Africa Development Cooperation Conference (future Communauté de développement de l'Afrique australe [SADC]) – dont l'Afrique du Sud était à l'origine exclue – avait été créée par les États dits de la Ligne de front dans une stratégie de défense contre la politique interventionniste du régime de l'apartheid. Bien que ses objectifs aient été affichés exclusivement en termes de développement et d'intégration régionale, cette alliance des pays du cône sud était également un instrument politique d'autonomisation visant à contrer la stratégie de « constellations d'États d'Afrique australe⁶ » à laquelle travaillait Pretoria. La Communauté relevait d'une volonté de constituer à la fois une union économique et une communauté de sécurité, tout comme la création de l'Union du fleuve Mano répondait aux inquiétudes sécuritaires des présidents William Tolbert et Siaka Stevens.

De fait, en dehors de l'intervention de l'Afrique du Sud dans les pays de la sous-région, qui entendait répondre à la nécessité intérieure de freiner l'expansion de l'influence soviétique en Afrique australe et de fragiliser, voire de « renverser », les régimes socialisants voisins qui soutenaient la lutte anti-apartheid, ou du droit de légitime défense exercé par la Tanzanie pour intervenir en Ouganda suite à l'invasion de la région de la Kagera par les troupes d'Idi Amin, les ingérences africaines, pour la plupart de courte durée, étaient requises par les autorités légitimes et n'avaient qu'une incidence modérée sur la structure de pouvoir des pays cibles⁷.

La fin de la guerre froide a marqué une rupture profonde quant au discours sur l'intervention et aux acteurs qui y avaient recours. La révision des calculs stratégiques des grandes puissances avait restreint l'importance des guerres locales et conduit progressivement au retrait de leurs forces du continent⁸. Le Conseil de sécurité de l'Onu, sorti de son immobilisme fonctionnel depuis la disparition de la structure bipolaire, s'affirmait comme un interlocuteur incontournable des entreprises de paix et de sécurité. Cette globalisation de la gestion des conflits armés laissait alors penser que le nombre des interventions étatiques unilatérales diminuerait. Dans un cadre normatif plus réglé que jamais, aux considérations d'intérêts nationaux et égoïstes devaient se substituer

des considérations mondialisées, régies par des principes « universels » dont les organisations internationales seraient les promoteurs et les régulateurs. Les droits de l'homme, les principes démocratiques et l'ingérence humanitaire s'affirmaient comme des valeurs centrales du discours onusien. Pourtant, malgré une rhétorique axée sur une gouvernance globale et une sécurité commune, multilatéralisée et donc dépolitisée, en pratique l'intervention n'a guère changé de nature.

D'une part, ces nouveaux motifs d'intervention apparus pour répondre au défi « solidariste » relativisent, restreignent et nuancent fortement les principes de souveraineté et de non-intervention selon la manière dont se comportent les États avec leurs citoyens. Or, ces reconsidérations du concept de souveraineté ne se sont pas faites sans de vifs débats au sein du Conseil de sécurité. Les résistances intérieures compliquées par des problèmes fonctionnels et financiers avaient poussé l'Onu à une application au mieux prudente, au pire sélective de ces principes⁹ : ainsi, elle chapeautait *a posteriori* l'intervention de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (Cedeao) pour restaurer le pouvoir du président sierra-léonais Ahmad Tejan Kabbah démis par un régime « illégitime » et imposait un embargo à la Somalie, mais ne réagissait pas au génocide rwandais.

D'autre part, l'intervention classique n'a ni vraiment disparu, ni réellement changé de forme. À l'évidence, il existait un hiatus entre la tentative rhétorique de dépolitisation de l'intervention *via* une généralisation des normes et des lois la régulant, et la pratique de l'intervention ou de la non-intervention plus motivée par des intérêts politiques et de puissance que par une volonté de résoudre un conflit. En effet, alors que les sociétés occidentales en voie de

6. D. Geldenhuys, *The Diplomacy of Isolation : South African Foreign Policy Making*, Johannesburg, Macmillan, p. 39-42.

7. Voir C. Clapham, *Africa and the International System*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

8. Voir N. MacFarlane, « Entre politique internationale et conflit local : l'intervention », in P. Hassner et R. Marchal (dir.), *Guerres et sociétés. États et violence après la guerre froide*, Paris, Karthala, 2003, p. 91.

9. Le désastre somalien avait décidé du retrait financier des États-Unis. La difficulté des acteurs multiples de la politique africaine américaine à trouver un consensus sur la stratégie à tenir, leur évaluation erronée du terrain, leur échec dans la résolution des conflits (Somalie) et dans la médiation d'autres guerres (Grands Lacs, Érythrée/Éthiopie, Angola) ont entraîné une résistance de l'opinion publique, du Pentagone et les réticences du Congrès au déploiement des troupes américaines en Afrique. Voir E. Bonnemaïson, « La stratégie militaire des États-Unis en Afrique subsaharienne au tournant du siècle », *Défense nationale*, n° 1, janvier 2001, p. 95-110.

postmilitarisation ont clairement opté pour une politique de sécurité régionale basée sur la force de dissuasion et l'évitement de conflits, d'autres États renouent avec un interventionnisme traditionnel¹⁰. « L'analyse de la pratique des puissances régionales », souligne N. MacFarlane, « indique que dans de nombreuses régions (quoique pas toutes) situées hors de la zone transatlantique, la pratique de l'intervention unilatérale reste courante, sa logique intéressée évidente et son contenu normatif faible¹¹. » L'Ouganda, l'Angola, le Rwanda, le Nigeria (mais également les forces russes intervenant dans les anciennes provinces soviétiques ou les États-Unis en Afghanistan et en Irak) bousculaient le cadre de légitimation de l'intervention en renvoyant les institutions internationales à leurs propres échecs et à « l'universalité relative » des principes régulateurs de leur action, contrariant certes les droits internationaux, mais se targuant également d'une certaine efficacité de leurs interventions¹².

**LES NOUVEAUX INTERVENTIONNISMES AFRICAINS :
VERS UNE NOUVELLE LÉGITIMITÉ ?**

Le déploiement des troupes nigérianes au Liberia en 1990 est la première occurrence de la manifestation de cette tendance émergente de l'intervention des puissances régionales africaines. La Cedeao n'a été que le prétexte, l'instrument d'une légitimation internationale de l'ingérence militaire du Nigeria et l'occasion de réaliser, en partie, les aspirations d'hégémon régional dans la gestion de la sécurité en Afrique de l'Ouest¹³. En juillet 1990, le Nigeria parvient à imposer à ses alliés régionaux l'idée de créer une force d'interposition : l'Economic Community of West African States Monitoring Group (Ecomog), analyse F. Weissman, « n'est pas la simple résultante des mécanismes de sécurité collective prévus pour la Cedeao. La force d'interposition est avant tout le produit de la stratégie du Nigeria qui, dès le déclenchement des hostilités au Liberia, a résolu de stopper la progression de Taylor¹⁴ ». Le groupe armé du Front national patriotique du Liberia (NPFL) de Charles Taylor était en effet soutenu par le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire et la Libye, qui tous trois contestaient à des niveaux différents les prétentions hégémoniques nigérianes en Afrique de l'Ouest. Le NPFL, dont les troupes se rapprochaient de la capitale Monrovia, fut stoppé dans sa progression. Pendant plus de six ans, le Nigeria a fourni le plus gros des troupes (aux deux tiers nigérianes), des fonds et de la logistique de la force d'interposition dont elle assurait en outre le commandement¹⁵. Son parti pris anti-Taylor, la limitation de l'embargo aux parties du pays contrôlées par les troupes du NPFL, l'implication des hommes de l'Ecomog dans le commerce de contrebande et l'exploitation des gemmes libériennes soulignaient le manque de neutralité des « casques blancs » nigériens

et leur poursuite d'intérêts politiques nationaux (voire personnels pour nombre d'officiers affairistes).

Les conflits congolais, quant à eux, révèlent à grande échelle la détermination nouvelle des puissances régionales ou des hégémons en devenir à faire valoir leurs intérêts par-delà leurs frontières nationales. La double guerre de 1996 et 1998 eut un effet majeur sur le positionnement international de nouveaux acteurs de la scène régionale, d'États de plus en plus entreprenants et autonomes. Ceux qualifiés de « nouveaux *leaders* africains » par Washington revendiquaient en effet l'interventionnisme comme mode de règlement des antagonismes. L'Ouganda a été l'un des acteurs et initiateurs principaux de l'offensive lancée contre le régime de Mobutu Sese Seko en 1996. Son objectif était double : sécuriser sa frontière occidentale contre les incursions de groupes rebelles basés dans l'est du Zaïre et soutenir son fragile allié rwandais dans le démantèlement des camps de réfugiés hutu en voie de remilitarisation. Les guerres congolaises ont mis en évidence la marginalisation des puissances du Nord autant que celle des organisations internationales dans la gestion du conflit. L'échec patent des médiations internationales ne faisait que souligner l'inanité des organismes internationaux et l'obsolescence de leurs modes de règlement des conflits. De fait, l'Onu, l'OUA ou la SADC s'étaient montrées tout aussi inefficaces dans la prévention du conflit congolais. Le manque de résonance de leurs mises en garde, le tiraillement entre leurs États membres et leurs contradictions internes paralysaient leur action. Comme l'explique F. Reyntjens, « la guerre de 1996-1997 démontre que la capacité d'acteurs

10. Il aurait été intéressant, à partir du constat empirique selon lequel les démocraties libérales ne se font jamais la guerre entre elles, d'analyser la corrélation entre le régime politique de l'État et son choix d'opter pour un positionnement international belliqueux.

11. N. MacFarlane, *Intervention in Contemporary World Politics*, Oxford, The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, 2002, p. 74.

12. Voir J. Herbst, « Western and African peacekeepers motives and opportunities », in J. Harbeson et D. Rothchild (eds), *Africa in World Politics*, Boulder, Co., Westview Press, 2000, p. 308-323.

13. Pour une analyse des politiques de puissance du Nigeria, voir D. Bach, J. Egg et J. Philippe (dir.), *Nigeria : le pouvoir en puissance*, Paris, Karthala, 1989. Sur l'intervention de l'Ecomog au Liberia, voir A. Adebajo, *Liberia's Civil War, Nigeria, Ecomog and Regional Security in West Africa*, Boulder, Co., Lynne Rienner, 2002.

14. F. Weissman, « Liberia : derrière le chaos, crises et interventions internationales », *Relations internationales et stratégiques*, n° 23, automne 1996, p. 94.

15. Un accord de paix signé en juillet 1993 par le NPFL stipulait qu'un contingent extrarégional composé de forces ougandaises et tanzaniennes devait venir renforcer les troupes nigérianes pour asseoir la neutralité de l'Ecomog. À cours de moyens financiers, les soldats est-africains ne restèrent que quelques mois.

internationaux à influencer une situation a fort diminué au profit d'acteurs locaux et régionaux, qui poursuivent leurs propres priorités et qui ont le grand avantage d'être militairement et politiquement sur le terrain¹⁶ ».

Pour M. Ottaway, « l'intervention des nouveaux *leaders* n'est pas la cause de l'instabilité mais une réaction [à l'insécurité]¹⁷ ». Ce nouvel interventionnisme s'accompagnait d'une remise en cause des organismes de sécurité internationaux. La méfiance exprimée envers leur inaction et leur paralysie fonctionnelle se transformait en une politique de défiance. « Auparavant, prévalait en Afrique une sorte d'unité artificielle : on ne se contredisait pas, on ne critiquait pas ses voisins. En 1994 au Rwanda, nous n'étions pas préparés à intervenir parce que nous comptions sur les forces de l'Onu présentes sur place. Au bout du compte, celles-ci s'[étaient] retirées sans avoir rien fait pour conjurer la tragédie. Une telle situation serait inconcevable à l'heure actuelle : je peux vous dire que ce qui s'est passé au Rwanda n'arrivera plus, là ou ailleurs, car nous y mettrons bon ordre », affirmait le président ougandais Yoweri Museveni¹⁸. La double intervention congolaise confirmait le choix de l'Ouganda et du Rwanda d'opter pour une « gestion militaire de l'espace politique domestique et régional », tout en soulignant le manque de ressources politiques et économiques pour faire pression sur les autres États autrement que par les armes. Fallait-il voir dans l'ingérence nigériane au Liberia, les guerres congolaises ou encore dans le rôle décisif de l'armée angolaise dans la prise de pouvoir de Denis Sassou Nguesso au Congo-Brazzaville en 1997¹⁹ les prémices d'une nouvelle politique étrangère africaine visant à redessiner les contours des régions d'Afrique à la pointe du fusil ? Le type d'intervention mis en œuvre par les nouveaux dirigeants serait-il la traduction de cette « colonisation bénigne » des Africains par les Africains que A. Mazrui vantait pour mener à bien une « pax africana²⁰ » dont les Africains seraient alors eux-mêmes les garants ?

À l'évidence, ces intrusions militaires en territoire étranger, quoique encore rares, posent en des termes nouveaux la question du statut de l'État (*statehood*) en Afrique. Comme le relève W. Reno dans son analyse des conflits congolais, ces ingérences militaires remettent en question l'idée d'une impuissance du « quasi-État » africain à gérer de manière autonome sa politique intérieure et extérieure²¹. Non seulement l'intervention pose le problème de l'État en Afrique et de sa projection de force en des termes nouveaux – le fait que les ingérences militaires en Afrique aient été jusque-là menées par des puissances extracontinentales avait limité la capacité à concevoir les pays africains comme intervenants potentiels, mais ce nouveau mode d'action invite aussi à repenser l'Afrique en tant « qu'acteur à part entière de la vie politique internationale²² », et non plus comme le simple site des rivalités extérieures.

L'intervention contredit également une seconde hypothèse selon laquelle la politique étrangère des États africains serait contrainte par leur dépendance économique vis-à-vis de l'extérieur et devrait se résoudre à accepter les normes rigides de la non-intervention. Aucun de ces États en effet ne cherche réellement à justifier cette rupture du droit international. Et si l'Ouganda et le Rwanda avaient avancé en territoire congolais masqués par la rébellion de l'Alliance des forces démocratiques de libération (AFDL) de Laurent-Désiré Kabila, leur réussite militaire facilitait, voire encourageait, la revendication de cette efficacité logistique contrastant avec les échecs onusiens²³. D'ailleurs, l'intervention avait été, sinon acceptée ou soutenue, du moins tolérée par les pays occidentaux, à l'exception de la France bien sûr. Depuis l'annonce de la maladie du président Mobutu en effet, les milieux diplomatiques s'accordaient à considérer son départ comme inéluctable. Après l'effondrement de cette dernière « anomalie africaine », Museveni apparaissait alors comme l'architecte d'une recomposition politique et économique de la sous-région

16. F. Reyntjens, *La Guerre des Grands Lacs. Alliances mouvantes et conflits extraterritoriaux en Afrique centrale*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 157.

17. M. Ottaway, *Africa's New Leaders : Democracy or State Reconstruction ?*, Washington DC, Carnegie Endowment for International Peace, 1999, p. 101.

18. Voir C. Braeckman, « Entretien avec Yoweri Museveni : le Bismarck des Grands Lacs », *Politique internationale*, n° 78, hiver 1998, p. 379.

19. En octobre 1997, 3 000 soldats angolais franchissaient la frontière depuis l'enclave de Cabinda. Le lendemain, le président Pascal Lissouba prenait la fuite, laissant le champ libre aux miliciens pro-Sassou. L'Angola intervenait en réaction à l'échec de Lissouba à juguler sur son territoire les forces de l'Unita (Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola) et les séparatistes de l'enclave de Cabinda qui utilisaient le Congo-Brazzaville comme base arrière pour pouvoir mener leurs attaques sur l'Angola. Le Congo négociait ce sanctuaire contre des diamants exportés frauduleusement par l'Unita. Cette attaque des forces angolaises constituait un revers pour l'Unita qui perdait son sanctuaire et ses bases arrière congolaises. Voir *Angola Peace Monitor*, Issue n° 2, vol. IV, 3 novembre 1997, <<http://www.actsa.org/Angola/apm/apm0402.html>> (17 octobre 1997).

20. Voir A. Mazrui, *Towards a Pax Africana*, Chicago, University of Chicago Press, 1967, p. 203. Le Nigeria était alors défini par Mazrui comme une « puissance hégémonique naturelle » capable de remplacer la France en Afrique de l'Ouest. Suit dans sa démonstration une liste d'États susceptibles d'être les membres permanents de ce conseil de sécurité africain : l'Éthiopie (sur la Somalie), l'Égypte qui veillerait sur le Soudan, l'Afrique du Sud qui agirait sur la guerre civile angolaise et le Zaïre qui, s'il ne sombrerait pas dans le chaos, pourrait protéger le Burundi et le Rwanda.

21. Lire, à ce sujet, J. Herbst, *States and Power in Africa : Comparative Lessons in Authority and Control*, Princeton, Princeton University Press, 2000.

22. Z. Laïdi, *Les Contraintes d'une rivalité...*, op. cit., p. 12.

23. Bien que cette question déborde la problématique de cet article, il est nécessaire de réfléchir, à travers les exemples des conflits des Grands Lacs ou de ceux du fleuve Mano, à l'articulation entre les intérêts stato-nationaux et les logiques transnationales, et notamment à l'instrumentalisation par les États et à leur profit des mouvements de rébellion transnationaux prétendument incontrôlés.

jusqu'à présent en mal de réussite. La victoire de la coalition ougando-rwandaise et de l'AFDL, en 1997, confirma le mouvement de bascule des rapports de force interétatiques en déplaçant le centre de gravité politique de l'Afrique centrale vers l'est du continent. Le président Museveni sortait de la guerre avec une position géopolitique renforcée que la visite du président américain Bill Clinton, en mars 1998, venait consacrer. La forte dépendance budgétaire ougandaise vis-à-vis de l'aide extérieure n'a que très modestement entravé la définition de ses choix de politique étrangère ; l'Ouganda a entretenu « un engagement rhétorique scrupuleux à une reconnaissance formelle légale de la souveraineté de ses voisins, et la reconnaissance du statut des frontières prédéterminées comme frontières interétatiques²⁴ », ce qui confortait son image de « bon » citoyen régional. Le « bloc des K » – Kaguta [Museveni] à Kampala, Kagame à Kigali et Kabila à Kinshasa – donnait l'illusion d'un espace politico-militaire homogène et cohérent, susceptible de créer la synergie nécessaire pour mener le continent sur la voie de la prospérité et entretenait l'espoir d'une stabilisation régionale.

Paradoxalement, la timidité des critiques des organismes internationaux et des grandes puissances face à cette intervention affranchissait les intervenants du coût politique de ces agressions militaires. Cette absence de mesures répressives de la communauté internationale envers les pays agresseurs s'expliquait, en partie, par les liens d'interdépendance organique tissés, d'un côté, entre les bailleurs de fonds et l'Ouganda, de l'autre, entre l'Ouganda et les États-Unis. Face au risque d'un continent livré à l'instabilité susceptible d'entraver le développement économique mondial, les institutions internationales ne pouvaient sanctionner les écarts de conduite de son « bon élève » sans craindre que ces pénalités politico-financières ne se répercutent sur son processus de reconstruction. Or, vu l'importance de leur investissement dans les efforts d'ajustement ougandais en termes de ressources mais également de prestige, leur propre crédibilité pouvait être menacée si ce pays-vitrine venait à échouer. La réussite du projet de reconstruction ougandaise constituait un retour sur investissement essentiel pour légitimer leur imposition de réformes structurelles austères – dont les effets positifs tardaient d'ailleurs à se faire sentir – dans toute l'Afrique subsaharienne. La rareté des expériences réussies de reconstruction étatique avait ainsi valorisé la position de l'Ouganda en termes de négociation internationale et augmentait d'autant sa latitude d'action et sa capacité de résistance aux pressions des bailleurs de fonds en faveur d'une réduction radicale de ses dépenses militaires.

De même, la régionalisation du conflit nord-ougandais, avec l'installation des bases arrière du mouvement de rébellion de la Lord's Resistance Army au Sud-Soudan au milieu des années 1990, avait placé l'Ouganda sur la ligne de

front de la lutte contre l'expansion de l'islamisme radical au sud du Sahara et l'avait aidé à se constituer en tant que puissance militaire. La guerre du Nord faisait converger les développements militaires ougandais avec la politique américaine d'endiguement du fondamentalisme islamique, perçu, après la guerre froide, comme la menace numéro un pour l'Occident. Figure de proue de la politique de Washington, Kampala devenait dans le même temps l'un des principaux alliés de la diplomatie américaine dans la région et le réceptacle privilégié de son assistance militaire. L'Ouganda fut notamment le premier pays avec le Sénégal à bénéficier de la formation militaire américaine en juillet 1997, dans la perspective de la création d'une force de paix africaine. Via le programme de l'African Crisis Response Initiative (Acri), l'Ouganda recevait équipements de base, matériel de pointe, financement et formation des Forces spéciales, autant d'instruments de puissance qui, une fois acquis, pouvaient aisément être redéployés tant dans la gestion de l'espace politique domestique que dans la poursuite de stratégies extérieures (le conflit congolais notamment). Ainsi, si les critères officiels de sélection de l'Acri (celui notamment de collaborer avec des pays démocratiques) permettaient en réalité d'identifier les pays les plus favorables à la politique africaine de Washington, « la réponse des pays africains à la proposition des États-Unis se basait sur l'évaluation de leurs besoins en matière de sécurité et de la mesure dans laquelle l'alignement avec les États-Unis à travers l'Acri ferait avancer leurs intérêts nationaux²⁵ ».

Ainsi, la proximité géographique de l'Ouganda avec le Soudan, autant que sa capacité de nuisance envers le régime de Khartoum (*via* son soutien à la rébellion de l'Armée populaire de libération du Soudan [APLS]) devenaient des critères de valorisation diplomatique, revus à la hausse depuis les attentats du 11 septembre et la définition du Soudan comme « État voyou » par le Département d'État américain. L'intervention – et son efficacité militarisante – deviendrait-elle un critère de crédibilisation de la puissance d'un État à travers sa capacité de projection de force et au détriment de sa capacité démocratique

24. W. Reno, *War, Debt and the Role of Pretending in Uganda's International Relations*, Copenhagen, Center of African Studies, University of Copenhagen, 2000, p. 5.

25. P. Omach, *The African Crisis Response Initiative: Domestic Politics and the Convergence of National Interests*, Kampala, Makerere University, 1998, « DSP ; n° 11 », p. 12. Les insuffisances du régime de Museveni en matière de démocratie (déjà bien analysées à l'époque pour avoir été relevées publiquement et à plusieurs reprises par l'ambassade américaine de Kampala) avaient été occultées pour lui permettre d'adhérer à l'Acri.

intérieure ? En somme, les activités interventionnistes des nouvelles puissances africaines posaient avec acuité la question de l'usage de la force dans le système international et se révélaient lourdes de sens pour la redéfinition des conditions de puissance au sud du Sahara.

**VERS UNE REDÉFINITION DES CONDITIONS DE LA PUISSANCE
AU SUD DU SAHARA**

Le bouleversement postguerre froide des relations internationales a profondément renouvelé l'identification des unités de mesure de la puissance en Afrique et ailleurs. Ce renouvellement reflète non seulement l'impact global de la mondialisation des échanges, celui de l'émergence d'acteurs non étatiques transnationaux et celui de la mutation des enjeux de la politique internationale, mais aussi ceux, spécifiquement africains, des mécanismes d'insertion et d'influence du continent sur la scène internationale sur lesquels les nouvelles formes d'interventionnisme nous renseignent²⁶.

En effet, on constate aujourd'hui l'atténuation du déterminisme géographique et géostratégique dans la définition des conditions de puissance africaine. L'étendue du territoire (parfois handicapante comme dans le cas de la RDC ou du Nigeria), l'importance numérique d'une population, la position stratégique d'un pays, sa place dans l'ordre économique mondial, sa force militaire ou encore son alignement sur un bloc stratégique ne suffisent plus pour juger de manière réaliste de la puissance d'un État.

Une puissance dérivée

L'Ouganda, petit territoire enclavé et dépourvu de richesses minières particulières, fait partie de ces États qui ont su mobiliser des facteurs nouveaux, non quantifiables cette fois, pour servir ses ambitions de puissance. Il a compensé la faiblesse de son potentiel géographique par un avantage idéologique et organisationnel. « La notion de facteur organisationnel de la puissance », explique L. Sindjoun, « renvoie à l'influence des institutions politiques et au style de *leadership* dans la dynamique internationale d'un État. Le facteur organisationnel, c'est la capacité collective et/ou individuelle à imposer un État comme un acteur important des relations internationales africaines. C'est une notion qui intègre différents éléments : la capacité d'action collective, l'effectivité de l'État indépendamment du régime politique, le style de *leadership* des dirigeants, la capacité à agencer les ressources ou à compenser les handicaps, etc. Elle renvoie à la valeur ajoutée par l'exercice du pouvoir²⁷ ». C'est en effet la réussite ougandaise en matière de reconstruction étatique, son modèle « innovant » de « démocratie sans parti », sa stabilité politique et

la qualité de son *leadership* politique qui l'ont imposé comme puissance émergente au milieu des années 1990. Ce sont moins les moyens dont il disposait – l'armée ougandaise, forte de 50 000 hommes officiellement et d'un budget en hausse constante depuis 1986, était considérée comme l'une des plus efficaces dans la région – que sa capacité opérationnelle à les convertir en puissance (sa « puissance en acte²⁸ ») qui ont conditionné son accession au statut d'hégémon régional.

De la même façon, la transition douce de la fin du régime de l'apartheid a renforcé l'avantage comparatif dont disposait l'Afrique du Sud vis-à-vis de la situation postconflictuelle en Angola, du régime autoritaire zimbabwéen et de la monarchie déclinante au Swaziland. Paradoxalement, l'origine de la politique de puissance sud-africaine « lui est plus imposée de l'extérieur sur la base à la fois des capacités d'action passées du pays [entamées cependant par la restructuration post-apartheid de l'armée sud-africaine], de ses options politiques et économiques libérales et de l'évaluation de sa capacité d'action présumée, toujours par référence au passé, qu'elle n'est désirée et planifiée localement²⁹ ». L'Afrique du Sud post-apartheid, perçue par l'Occident comme une véritable démocratie libérale dispose en outre d'une puissance symbolique construite autour de la figure d'icône du président Nelson Mandela, de la garantie morale qu'il semblait conférer au nouvel État sud-africain et des espoirs que générerait son accession au pouvoir pour la mise en œuvre des principes idéologiques du Congrès national africain (ANC) (ses volontés anti-hégémoniques, ses ambitions de coopération, de bénéfice mutuel...).

Tout comme le Nigeria, l'Afrique du Sud croit en sa destinée manifeste à assumer le *leadership* du continent et à en être le porte-parole. Mais, bien qu'elle dispose des instruments de puissance (économique, financier, militaire, technique), elle jouit principalement d'une puissance par cooptation liée au choix vertueux de la communauté internationale en sa faveur depuis la fin de l'apartheid. La République sud-africaine avait été identifiée comme un centre

26. Cette question mériterait une réflexion plus approfondie sur la théorie du *linkage*, en tant que mécanisme central du processus de décision collectif et de la résolution des conflits dans le cadre d'une interdépendance accrue entre les États et la manière dont elle s'applique aux États faibles. Sur ce point, voir R. Keohane et J. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, Little Brown and Company, 1977.

27. L. Sindjoun, *Sociologie des relations internationales*, Paris, Karthala, 2002, p. 204.

28. *Ibid.*

29. D. Darbon, « Introduction », in D. Darbon et M. Foucher (dir.), *L'Afrique du Sud, une puissance utile ?*, Paris, Belin, coll. « Frontières », 2000, p. 10.

de diffusion du développement économique et de la démocratie, une « puissance pédagogique³⁰ ». À ce titre, les bailleurs, les autres pays africains et les institutions internationales en mal de modèles africains souhaitaient qu'elle s'engage rapidement sur le continent. La redistribution des rapports de force interafricains est donc déterminée tant par l'analyse extérieure du déficit de développement et de démocratie en Afrique en termes d'absence de *leadership* continental ou de locomotive économique que par le surinvestissement prospectif des acteurs internationaux vis-à-vis des pays porteurs d'espoir. Dans le cas de l'Afrique du Sud, la « politique de puissance rhétorique telle qu'énoncée par la thématique de la Renaissance africaine tente de capitaliser sur la bonne image sud-africaine pour imposer le pays à la tête de croisades diplomatiques ou des actions collectives concertées³¹ ». Cette recherche d'interlocuteurs africains se traduit dans le domaine politique et économique, mais trouve aussi une application concrète dans le domaine sécuritaire, à travers la redéfinition des politiques de sécurité internationale et l'identification par les pays occidentaux d'États relais de leur politique de gestion des conflits.

Les puissances africaines : nouveaux « gendarmes africains » ?

La renationalisation postguerre froide des conflits posait en effet de nouveaux enjeux hégémoniques. Le désengagement physique des grandes puissances de l'Afrique a conditionné l'émergence de nouvelles puissances régionales africaines. Face à ses difficultés de fonctionnement, l'Onu a opté pour une refonte de ses modes d'action, sous-traitant une partie de ses opérations à des organismes privés, des structures collectives de sécurité, des États sous mandat onusien ou des États pivots³². À la fin de la guerre froide, l'un des premiers défis des pays africains consistait donc à construire des structures de sécurité collective viables. Dès sa première participation au sommet de l'OUA, Mandela affichait sa volonté d'implication politique (*via* un travail de médiation et des pressions diplomatiques) dans les conflits du continent et affirmait son souhait d'une paix et d'une sécurité durables dans le cadre des projets de « Renaissance africaine³³ ». En 1994 déjà, il jouait de son influence, d'un commun accord avec le Botswana et le Zimbabwe, pour contrer le « coup d'État royal » du roi Letsi III au Lesotho. Sa présidence de la SADC en 1996 a constitué une avancée importante quant au rôle de l'organisation en matière de sécurité collective. De son côté, le Nigeria intervenait en Sierra Leone pour rétablir le président Kabbah, puis, de février à mai 1999, les forces nigériennes intervenaient à nouveau en Guinée-Bissau aux côtés de troupes béninoises, gambiennes, nigériennes et togolaises. En Afrique de l'Est, l'Éthiopie, la Tanzanie et l'Ouganda étaient résolus à déployer des contingents au Burundi avant que le coup d'État de 1996 ne mette un terme à leurs velléités³⁴. On peut

signaler aussi les médiations menées par le Burkina, le Tchad, le Gabon, le Mali, le Sénégal et le Togo en Centrafrique en janvier 1997.

Car, de fait, autant pour les grandes puissances que pour les puissances émergentes, « le contrôle du maintien de la paix est devenu un critère de la puissance dans la situation stratégique de l'après-guerre froide³⁵ ». L'identité du pays décidant des opérations de paix, de l'envoi d'un contingent ou établissant un mandat devenait une question majeure dans la redéfinition des rapports de puissance en Afrique. D'autant plus que l'insertion des hégémons africains dans des programmes de régionalisation des dispositifs de maintien de la paix ne pouvait qu'accroître leur capacité militaire. Les puissances émergentes africaines deviendront-elles les nouveaux « gendarmes africains », une force qui pourrait se déployer là où les Occidentaux n'auraient pas d'intérêts ? La lutte d'influence entre le président sud-africain et son homologue zimbabwéen Robert Mugabe autour de la création au sein de la SADC de l'Organ on Politics of Defence and Security (OPDS) en 1996 ne trompe pas sur ce point. Les requêtes insistantes de Mugabe pour accroître l'autonomie décisionnelle de l'OPDS, bien que contrecarrées par les menaces de démission de Mandela, visaient avant tout à contrer la domination de l'Afrique du Sud au sein de l'organisation régionale. De même, la détermination de Museveni à maintenir l'embargo sur le Burundi trahissait son incapacité à concevoir l'échec de la médiation de paix dans laquelle il avait investi toute sa crédibilité.

30. T. Mbeki, cité par L. Sindjoun, *Sociologie des relations...*, op. cit., p. 205.

31. D. Darbon, « Introduction », art. cit., p. 12.

32. L'Afrique du Sud, le Nigeria et le Kenya avaient été identifiés par Washington comme des États pivots. Les États-Unis ont fait le choix d'établir une stratégie d'alliances avec les puissances africaines dont le poids influençait leur région. L'Éthiopie avait été pressentie parmi ces pays d'« ancrage » pour recevoir en priorité les ressources de la politique étrangère des États-Unis, mais son différend frontalier avec l'Érythrée a ralenti la mise en place d'une structure de coopération avancée. La coopération avec l'armée sud-africaine semble se profiler plus lentement apparemment par une volonté de Pretoria d'indépendance de sa politique stratégique. Washington a reproché à Thabo Mbeki ses atermoiements. En outre, depuis la mort de Jonas Savimbi, les États-Unis se sont rapprochés de l'Angola afin de sécuriser l'accès au pétrole du golfe de Guinée. « Pour Washington, l'Angola joue le rôle de puissance régionale de rechange : en contrepartie d'une assistance militaire, sa puissante armée pourrait garantir les intérêts occidentaux mieux qu'une Afrique du Sud qui se cherche encore. » Voir A. Dissez et F. Srouji, « Vers des solutions africaines aux conflits du continent : les hésitations de la politique étrangère de Pretoria », *Le Monde diplomatique*, octobre 2002, p. 12.

33. A. Ayissi, « L'Afrique du Sud : une puissance régionale ? », *Questions internationales*, n° 4, novembre-décembre 2003, p. 103.

34. Voir A. Adebajo, *Liberia's Civil War : Nigeria, Ecomog, and Regional Security in West Africa*, Boulder, Co., Lynne Rienner, 2002, p. 2-3.

35. P. Chilton, « Maintien de la paix et puissance : les nouveaux concepts stratégiques et les organisations internationales », *Relations internationales et stratégiques*, printemps 1995, p. 15.

Le choix des pays partenaires des Occidentaux repose sur un critère de sélection déterminé par l'adhésion aux valeurs politiques dominantes. À cet effet, le régime ougandais s'est entouré dès la fin des années 1980 de technocrates expérimentés, formés, pour certains, au sein même des organismes de financement internationaux, ce qui a permis à Kampala d'avoir une excellente connaissance des rouages du financement international et d'être sur la même ligne directrice que les bailleurs de fonds, voire d'anticiper leurs requêtes et d'assurer ainsi sa place dans le dialogue économique³⁶. L'alignement rhétorique de l'Ouganda sur la diffusion de la démocratie ou l'agenda pour la paix et son habileté à coller aux priorités étasuniennes du moment (il était l'un des quatre pays africains à soutenir la guerre en Irak) lui permettent d'être identifié comme un partenaire privilégié de Washington et des institutions financières internationales, et de bénéficier non seulement d'une rétribution symbolique de cette alliance politique, mais également de capter de nouvelles ressources visant à renforcer sa capacité de puissance (financement, matériel, équipements, formation, présence de conseillers militaires). Sa crédibilité économique, son savoir-faire militaire, acquis en partie *via* les programmes de formation américains des troupes africaines au maintien de la paix, et sa réappropriation du langage de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI) ont été des atouts déterminants pour faire valoir et légitimer son interventionnisme politico-militaire dans la région³⁷.

Cependant, au niveau intérieur, cette cooptation de la puissance africaine par la communauté internationale ne signifie pas pour autant une adhésion unilatérale aux conditions imposées par ailleurs par cette même communauté : le président Museveni est parvenu depuis presque vingt ans à imposer le maintien de la démocratie tout en s'opposant pourtant au multipartisme (la politique sud-africaine sur le sida est un autre exemple de ces écarts de conduite des « bons » élèves africains). Le chef de l'État ougandais a su subtilement se jouer des contraintes internationales et garder l'entière responsabilité du contrôle de ses choix de politique étrangère en nouant des alliances multiples pour mieux asseoir son autonomie et poursuivre son propre programme politique.

Une puissance de la « marge » ?

L'interventionnisme actuel ramène à la question essentielle de la statologie africaniste : « Comment construire des gouvernements stables et légitimes, des systèmes efficaces d'administration et de finance publiques, et le faire dans des conditions de rapide changement par-delà les frontières et de désunion interne³⁸ ? » W. Reno souligne l'importance de l'environnement de l'État et les interconnexions entre les dynamiques internes et externes dans le processus

de reconstruction étatique. Selon lui, l'aventure militaire congolaise de l'Ouganda tiendrait notamment de l'engagement du président Museveni dans le projet à long terme de reconstruction de l'État *via* le réinvestissement au moins partiel des retombées positives de la guerre congolaise, le transfert d'une partie des biens pillés dans l'est du Congo sur les comptes de la nation (les principaux bénéficiaires revenant aux entrepreneurs politico-militaires contrôlant les rouages économiques de l'est du Congo) et donc l'amélioration de l'efficacité administrative ougandaise. L'intervention extérieure n'est-elle qu'un épiphénomène contraint par la reconstruction intérieure de l'État et la sécurisation ponctuelle et conjoncturelle de son environnement régional ? Ou fait-elle partie d'une stratégie réfléchie et innovante dont l'objectif serait l'identification de nouvelles sources d'extraction de capital pour résoudre un contexte de crise de gestion de l'État, dont les relations diplomatiques traditionnelles, autant que les espaces commerciaux licites et illicites ou même les appareils militaires seraient les instruments ? Dans ce deuxième cas, « ces développements changent la configuration politique des États faibles. Les modifications dans le contrôle des marchés et de la violence supplantent quelques hommes forts et présentent des opportunités à d'autres. Plusieurs éléments clés apparaissent qui distinguent une stratégie de centralisation réussie de l'effondrement. Le premier est une organisation supérieure des conflits, et des organisations commerciales violentes qui leur sont associées. Le second est la capacité de gérer les préoccupations des étrangers, de manipuler les inquiétudes des officiels non africains sur le désordre en Afrique ou de collaborer avec des entreprises économiques clandestines ³⁹ ».

Cependant, ces projets hégémoniques se heurtent régulièrement aux contre-effets de l'interventionnisme, aux retours de bâton (*backlash effects*) de ces coûteuses aventures extérieures (en termes politiques) qui avaient convaincu d'autres pays de préférer la coopération à l'intervention : dans le cas ougandais, malgré les opportunités économiques offertes suite au premier conflit congolais, l'élargissement de son espace commercial à la riche province du Kivu et le développement de projets de coopération et d'intégration régionales en

36. Voir N. de Torrenté, « L'Ouganda et les bailleurs de fonds. Les ambiguïtés d'une lune de miel », *Politique africaine*, n° 75, octobre 1999, p. 72-90.

37. L'Ouganda a obtenu un mandat de l'Onu pour intervenir dans le cadre du conflit interethnique en Ituri à l'est du Congo alors même qu'il était partie prenante du conflit. Ses troupes ont également été choisies en 2005 pour se déployer en Somalie.

38. W. Reno, *War, Debt and the Role...*, *op. cit.*, p. 3.

39. *Ibid.*, p. 13.

matière de communication aérienne, routière et ferroviaire, la seconde aventure militaire de l'armée ougandaise au Congo eut un coût social et politique important. Elle donna lieu à des clivages au sein de la hiérarchie militaire et des organes dirigeants, et à des pressions accrues des bailleurs de fonds en faveur d'une réduction des dépenses militaires. À l'intérieur, comme à l'extérieur du pays, le régime ougandais traversait une crise de légitimité sans précédent.

Actuellement, soulignent B. Badie et M.-C. Smouts, l'exercice de « la puissance n'est plus seulement la capacité d'amener autrui à faire ce qu'autrement il n'aurait pas fait, elle est également la capacité de déterminer l'"agenda" [...] et de contrôler l'aboutissement des processus ainsi mis en route [...]. La puissance se définit à présent comme la capacité de contrôler les règles du jeu dans un ou plusieurs domaines de la compétition internationale⁴⁰ ». Le fait que l'Afrique se trouve en marge des flux politiques et économiques qui parcourent le monde lui impose-t-il de trouver des modes alternatifs, militaires en l'occurrence, d'insertion dans les processus décisionnels internationaux et dans l'économie-monde, quand elle ne contrôle aucun levier ni ne décide d'aucune règle de fonctionnement ? L'instrument militaire est-il un moyen pour les pays africains d'imposer leurs règles du jeu, une sorte de manifestation de puissance « de la marge » asymétrique, mais néanmoins assez efficace pour mettre en avant leurs intérêts ?

L'interventionnisme accru des puissances africaines implique des changements structurels dans les processus décisionnels touchant aux politiques de sécurité internationale. On ne peut que constater en effet un affaiblissement de la proscription « morale » et « légale » de l'ingérence militaire et une tolérance plus grande du militaire sur la scène interafricaine. La question qui se pose est donc de savoir quels seront les organisations ou les mécanismes susceptibles de « réguler de façon légitime et efficace ces nouveaux instruments de puissance⁴¹ ». À l'évidence, ces projets hégémoniques ne se conduisent pourtant pas sans que s'érigent devant eux des stratégies de blocage, de sabotage ou de contournement, et se heurtent régulièrement aux contre-effets de l'interventionnisme, porteur de contradictions. Bien souvent, les grands États ont été contrés par les alliances des petits États voisins souhaitant échapper à toute domination régionale, quitte à renouer des liens de protection avec des puissances extracontinentales. Si l'Afrique du Sud s'était imposée comme un État relais pour l'Occident, elle était mal perçue par les autres pays du cône sud (Zimbabwe et Angola en tête). Pour paraphraser D. Darbon, elle était trop puissante pour ne pas éveiller de rivalités et pas assez pour pouvoir les négliger⁴². De même, l'intervention nigériane de sept ans au Liberia a suscité

la résistance des autres pays de la sous-région, et notamment d'un front de pays francophones sous la houlette de la Côte d'Ivoire et du Burkina Faso. En Afrique de l'Est, l'intervention de l'Ouganda et du Rwanda en RDC imposait les deux pays comme des puissances militaires et inquiétait leurs voisins au point de faire vaciller les projets de revigoration de l'union économique de cette partie du continent dont Museveni avait été l'un des principaux artisans. Les fortes rivalités autour du trésor de guerre de Kisangani et du projet de reconstruction régionale entre l'Ouganda et son ancien allié rwandais, impatient de se libérer du giron ougandais, en sont une autre illustration.

De même, la légitimation régionale d'un État reste décisive pour la survie d'un régime africain. Or, l'intervention de l'Afrique du Sud, par exemple, et sa perception dans la sous-région sont en partie déterminées par les actes d'ingérence militaire et économique du temps de l'apartheid. Pour gagner la confiance de ses partenaires politiques et économiques, la République sud-africaine post-1994 devait se démarquer clairement de la politique hégémonique, interventionniste et déstabilisatrice du régime ségrégationniste. Sa politique étrangère avait pour priorité de rompre l'isolement de l'ancien régime et de réussir la réintégration politique et économique du pays sur le continent et sur la scène internationale. Pour ce faire, l'Afrique du Sud a restauré ses liens diplomatiques et commerciaux avec les autres États africains. Elle s'est investie dans les organes de politique régionale, a influencé la réforme de la SADC, celle de l'OUA (devenue Union africaine) et s'est mobilisée pour une redéfinition des politiques de sécurité sur le continent et l'utilisation des outils régionaux de résolution des conflits. En d'autres termes, pour assurer la réussite de sa politique de normalisation, Pretoria devait contenir ses ambitions de puissance et lutter contre la « culture de l'illégitimité de la puissance sud-africaine⁴³ ». Car, dans la fragile transition de l'État post-apartheid, l'une des priorités de l'Afrique du Sud consiste également à élargir les marchés économiques qui avaient sclérosé son économie afin de financer « l'ambitieuse politique sociale du gouvernement⁴⁴ ». Plutôt qu'une puissance sous forme de contrainte (coercition militaire), la définition de ses objectifs stratégiques domestiques

40. B. Badie et M.-C. Smouts, *Le Retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Dalloz, Presses de la FNSP, 1999 (3^e éd.), p. 143.

41. N. Baverez, « Les métamorphoses de la puissance », art. cit., p. 46.

42. Voir D. Darbon, « Introduction », art. cit., p. 11.

43. L. Sindjoun, *Sociologie des relations...*, op. cit., p. 221.

44. A. Dissez et F. Srouji, « Vers des solutions africaines... », art. cit.

pousse Pretoria à utiliser d'autres supports de puissance, comme l'injection de capitaux privés à l'échelle continentale *via* les firmes transnationales, et à opter pour une puissance d'influence à rapprocher du pôle de cooptation – ce que J. Nye appelle le « spectre élargi de la puissance⁴⁵ ». Au-delà de l'opération « Boleas » au Lesotho en septembre 1998 perçue comme un échec, c'est plutôt en ce sens qu'il faut considérer la non-intervention de l'Afrique du Sud malgré son ambition de promoteur de la démocratie au Zimbabwe en 2002. Les risques militaires et économiques étaient en effet trop importants pour contrebalancer son objectif premier de pacifier, de promouvoir la SADC et de développer la région dans laquelle Mugabe s'avérait un allié de poids⁴⁶.

Reste à savoir si, en ajoutant les contraintes créées par les divisions internes des aspirants hégémons⁴⁷ et la nécessité pour tous d'être reconnus internationalement en tant que puissances, ces éléments d'autorégulation permettront de juguler les retours de bâton de l'intervention qui font que l'émergence de ces puissances africaines, loin de proposer une recomposition stabilisatrice autour d'un hégémon régional, suscite une vive compétition et des effets de déstabilisation interne générant de nouvelles sources d'insécurité ■

Sandrine Perrot
CEAN, Bordeaux

45. Cité par C. Malis, « Raymond Aron et le concept de puissance », <www.stratisc.org/act/Malis_PowerII.html>, p. 12.

46. Si la mise sous tutelle politique du Lesotho pouvait se justifier par la dépendance structurelle du pays avec l'Afrique du Sud, une agression contre le Zimbabwe nourrirait plus de résistance de la part des pays de la sous-région et à l'intérieur même de l'Afrique du Sud. Voir R. Southall, « An unlikely success: South Africa and Lesotho's elections of 2002 », *Journal of Modern African Studies*, n° 2, vol. 41, 2003, p. 294.

47. Malgré le développement de l'industrie sud-africaine, le pays reste très pauvre, divisé par des conflits communautaires latents et des disparités économiques très importantes. Le Nigeria, quant à lui, n'a guère pu s'imposer comme puissance régionale, en raison notamment des rivalités confessionnelles, régionales et ethniques qui divisent le pays, sans oublier la corruption, la contrebande, le manque de sécurité et la crise permanente de l'État. La stabilité de l'Ouganda, enfin, repose essentiellement sur la personnalité du chef de l'État et ses réseaux de pouvoir.