

SOUTHERN AFRICAN DEVELOPMENT COMMUNITY – SADC

L'Afrique est un continent où le découpage étatique a été particulièrement prononcé (v. Découpages ; État). Depuis les indépendances, la volonté politique de coopération intergouvernementale a été récurrente chez les dirigeants, même si elle s'est développée dans un contexte où les conflits ont été nombreux. Outre les organisations continentales (Organisation de l'unité africaine – OUA –, récemment transformée en Union africaine – UA), l'intégration a surtout concerné le regroupement d'États à l'échelle régionale. Ceux-ci cherchent à rapprocher les économies nationales, à développer la coopération intergouvernementale et à limiter les conflits entre nations (v. Mondialisations).

La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC : Southern African Development Community) est une de ces organisations régionales. Elle présente néanmoins une caractéristique spécifique qui tient à la place qu'y occupe l'Afrique du Sud. Le mouvement d'intégration s'est initialement construit en opposition au régime d'apartheid* de Pretoria. Après 1994, l'Afrique du Sud a intégré l'organisation régionale ; elle y a d'emblée occupé une place particulière du fait de son poids économique et politique. La SADC connaît ainsi deux dynamiques parallèles. Une tendance au renforcement de la coopération et un déséquilibre de type centre-périphérie entre l'Afrique du Sud et les États voisins [GERVAIS-LAMBONY, 1997]. Les objectifs et les réalisations concrètes de la SADC sont en partie déterminés par cette situation. Les objectifs officiels prévoient de renforcer la coopération régionale, mais les réalisations sont freinées par les réticences de certains partenaires à s'ouvrir trop largement au géant sud-africain et par les ambiguïtés de celui-ci qui privilégie parfois son espace interne et ses relations continentales au détriment de la SADC.

À l'origine de la SADC, un front contre l'apartheid

La SADC trouve son origine dans une conférence régionale permanente, la Southern African Development Coordination Conference (SADCC), fondée en 1980 par les

pays de la "ligne de front" anti-apartheid (Angola, Malawi, Mozambique, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe) et trois pays plus proches de l'Afrique du Sud (Lesotho, Swaziland et Botswana, associés à Pretoria par une union douanière, la Southern African Customs Union). À cette époque, environ 25 % des échanges des pays du front se faisaient avec l'Afrique du Sud. L'objectif de la SADCC était de développer dans ce cadre une coopération régionale qui puisse limiter la dépendance de ces pays vis-à-vis de l'Afrique du Sud. La fin de l'apartheid au début des années quatre-vingt-dix amène la SADCC à se réformer en communauté d'États. La Namibie, nouvellement indépendante, est intégrée en 1989 et la SADC est officiellement formée en 1992. L'Afrique du Sud intègre l'organisation en 1994, suivie l'année suivante de l'île Maurice, puis des Seychelles et de la République démocratique du Congo (RDC) en 1997.

Mais de profonds déséquilibres persistent aujourd'hui entre pays d'Afrique australe. Si les transformations politiques (accession au pouvoir de l'ANC en Afrique du Sud) et militaires (fin du soutien de Pretoria aux mouvements de guérilla au Mozambique et en Angola) ont été importantes, la structuration géo-économique du sous-continent a peu évolué.

Le poids structurel de l'Afrique du Sud

Le PIB cumulé de la SADC (170,8 millions de dollars en 2001) représente 30 % de celui de l'Afrique et l'organisation regroupe les pays aux indices de développement humain (IDH) les plus élevés au sud du Sahara (Seychelles, Maurice, Afrique du Sud) (v. Tableau). Mais ces chiffres masquent des différences importantes. Certains pays traversent actuellement de profondes crises, comme le Zimbabwe qui connaît depuis 2000 la plus forte récession au monde (le PIB du pays a chuté de 30 % en quatre ans). Le Mozambique et la RDC, qui sortent de longues périodes de conflits, sont classés parmi les 10 pays les plus pauvres de la planète.

À l'inverse, l'Afrique du Sud fait figure de géant régional. Le pays de l'arc-en-ciel produit à lui seul les 2/3 du PIB de la SADC. En 1996, il a compté pour 72 % des exportations

tions et 63 % des importations de l'organisation. Il accueille la plus grande place financière du continent et concentre les plus importantes entreprises, qui investissent massivement les autres pays de la SADC dans les mines, l'industrie, la distribution, etc. Il est le premier fournisseur de tous les États de la communauté, à l'exception de l'Angola [Cureau in FOUCHER et DARBON, 2001].

Les polarisations régionales

Dans ces conditions, la question se pose de savoir si la dynamique d'intégration entre le géant sud-africain et ses voisins peut profiter à l'ensemble de la région ou si, au contraire, le rapprochement économique et politique va consolider la place de Pretoria au détriment des autres capitales. De fait, le gouvernement de Pretoria joue un jeu ambigu, cherchant à privilégier ses relations avec les pays de la SADC sans freiner ses propres intérêts internes et extra-régionaux.

D'un point de vue politique, l'arrivée au pouvoir en 1994 de l'ANC (African National Congress) et l'élection de Nelson Mandela (v.) ont permis à l'Afrique du Sud de prendre une place centrale dans les orientations du continent tout entier. L'élection de Thabo Mbeki en 1999 et sa réélection en 2004 n'ont pas fragilisé cette position. Au contraire, elles ont permis de renforcer le message démocratique du pays face à des partenaires africains souvent moins soucieux de légitimité populaire.

Sur le versant économique, l'initiative du NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement en Afrique) proposée par le Nigeria, l'Algérie et l'Afrique du Sud (rejoints par le Sénégal) est un projet qui vise à réintégrer l'Afrique dans l'économie mondiale. Le gouvernement de Thabo Mbeki a joué un rôle prépondérant dans la définition de ce projet, en association avec le Nigeria. D'orientation libérale, le NEPAD vise à créer les conditions institutionnelles favorables à l'initiative économique privée et à l'investissement international. Dans la terminologie des leaders politiques sud-africains, le NEPAD s'inscrit dans une "renaissance africaine" associant projet démocratique et économie libérale. Selon eux en effet, la

renaissance doit se faire à l'échelle continentale, à la fois dans une intégration entre les pays et dans un renforcement de l'autonomie vis-à-vis des autres continents. Pourtant, malgré cette prétention continentale, la "renaissance africaine" profite principalement... à l'Afrique du Sud, celle-ci présentant sur la question démocratique et sur la compétitivité économique un avantage comparatif évident sur ses partenaires de la SADC, et plus largement sur les autres pays du continent [CROUZEL, 2002].

Certains pays de la SADC ne voient pas d'un bon œil ces initiatives économiquement et politiquement libérales. Les réticences de Robert Mugabe, président du Zimbabwe depuis son indépendance en 1980, illustrent la méfiance que peuvent inspirer les manœuvres sud-africaines. Le Zimbabwe était au temps de l'apartheid sud-africain le pays le plus industrialisé des États de la ligne du front. La réintégration de l'Afrique du Sud a eu un effet dévastateur sur son économie, mais également sur la stature internationale de Mugabe qui s'enorgueillit d'être le chef de file de l'opposition régionale au régime raciste* de Pretoria. La démocratisation réussie de l'Afrique du Sud a privé le président zimbabwéen d'une légitimité politique régionale capitalisée durant la décennie quatre-vingt. Alors que la démocratie s'ancre dans le système politique sud-africain, le président zimbabwéen est engagé dans une répression violente des mouvements d'opposition dans son pays, poursuivant une politique autocratique déjà amorcée dans les années quatre-vingt.

Ces divergences éclairent également la position qu'ont prise les deux États vis-à-vis de la guerre en RDC (elle-même membre de la SADC). Alors que l'Afrique du Sud se plaçait en médiateur du conflit, le Zimbabwe intervenait militairement dans le pays aux côtés du gouvernement de Kabila, suivant en cela l'action de l'Angola. La crise congolaise est ainsi un élément qui touche directement la SADC et divise ses membres, alors même que l'organisation régionale avait pour but de pacifier la région après la période de conflits répétés et de longue durée qu'a connu la région [SINDJOUN et VENNESSON, 2000].

La question des ressources minières est bien évidemment au centre des stratégies étatiques dans la région. Les

interventions des gouvernements étrangers en RDC sont principalement dictées par des considérations économiques liées au partage de la rente minière du pays. Si l’Afrique du Sud a adopté une position plus impartiale sur ce sujet, c’est sans doute que son gouvernement est moins corrompu que celui du Zimbabwe ou de l’Angola, mais c’est aussi qu’elle sait avoir les moyens d’assurer une présence industrielle dans des situations plus normalisées, en particulier avec la position dominante qu’occupent ses compagnies (De Beers contrôle 65 % du commerce de diamants, dont 30 % des réserves mondiales sont situées en RDC ; les compagnies sud-africaines dominent le secteur aurifère dans lequel la RDC est le deuxième producteur du continent).

De fait, si la nécessité d’une coopération s’est également imposée dans le domaine minier, elle semble surtout profiter à l’Afrique du Sud. L’Afrique australe est une zone particulièrement riche en ce domaine (v. Copperbelt ; Johannesburg/Soweto). Elle abrite par exemple 89 % des ressources mondiales en platine, 83 % du manganèse, 51 % de l’or et 37 % du diamant. Les mines représentent 60 % des revenus du commerce extérieur de la SADC. Répartis sur le socle précambrien à l’intérieur du continent, ces minerais sont acheminés vers les ports des façades océaniques. En ce sens, les réseaux de transports comme la gestion des ports intéressent tous les pays de la région. Mais, là encore, l’Afrique du Sud exerce une influence disproportionnée par rapport à ses voisins. Richard’s Bay, non loin de Durban, avec un trafic de 91 millions de tonnes métriques en 2001, est de loin le premier port du continent, mais il se trouve relativement loin des centres miniers. Dar es-Salaam (Tanzanie), le troisième port d’Afrique australe (après Le Cap, lui aussi très loin des centres miniers), ne fait transiter que quatre millions de tonnes par an. Les ports angolais, et notamment celui de Luanda, pourraient, avec la fin des conflits dans ce pays, accueillir les productions du Shaba et du Copperbelt. Mais c’est le port de Maputo (Mozambique) qui a pour l’instant profité des principaux investissements de la région. Il faut dire que celui-ci est le port le plus proche du Gauteng, principale zone minière et industrielle d’Afrique du Sud, produisant plus du tiers du PIB du pays. Les investissements effectués sur le port de Maputo font partie d’un programme plus large, le “Corridor

de Maputo”, qui associe le développement portuaire et l’aménagement routier entre le Gauteng et la capitale mozambicaine, dans le but principal d’offrir un débouché aux matières premières (et aux touristes !) de Johannesburg.

Dans des logiques similaires, la question de l’eau est aussi polarisée en fonction des besoins sud-africains. Alors que la SADC a voté dès 1995 un protocole sur le partage des cours d’eau, les intérêts immédiats de Pretoria priment sur une gestion régionale sur le long terme. Les gouvernements de Pretoria et de Maseru (Lesotho) ont ainsi signé le *Lesotho Highlands Water Project* qui prévoit le transfert d’eau depuis le Lesotho jusqu’à la région du Gauteng [BLANCHON, 2001].

On voit ainsi se dessiner une intégration régionale largement tournée vers les besoins immédiats de l’Afrique du Sud. Une première couronne de pays est directement touchée par les politiques d’aménagement et de développement de l’Union sud-africaine (Lesotho, Sud du Mozambique, investissements miniers en Namibie et au Botswana). Un second cercle a une importance moins stratégique pour l’Afrique du Sud, mais peut présenter des opportunités ciblées – Nord du Mozambique où se trouve le barrage de Cahora Bassa (v. Grand barrage) dont l’électricité est destinée à l’Afrique du Sud, mines en RDC et en Zambie, industrie zimbabwéenne dont l’évolution dépendra de l’avenir politique du président Mugabe. Enfin un troisième groupe de pays se dessine où l’influence sud-africaine est moins forte mais où les échanges commerciaux restent polarisés par Pretoria, parfois comme relais vers d’autres régions du monde (Tanzanie, Angola, Seychelles, Maurice) [GERVAIS-LAMBONY, 2002].

Nouvelles territorialités ?

Mais au-delà de ces données géo-économiques, la consolidation d’une entité régionale se fera très probablement à travers des dynamiques que ne contrôleront pas entièrement ni les États ni les grands groupes industriels. L’ensemble de l’Afrique australe est en effet traversé par des mouvements de population très importants. Ceci était déjà vrai sous le régime d’apartheid, où la main-d’œuvre étran-

gère originaire de l'ensemble des pays de la région était utilisée dans les mines. Le mouvement s'est ralenti depuis 1994, avec les pertes d'emploi du secteur minier et les politiques en faveur de l'emploi national. Néanmoins, les flux d'immigration n'ont pas été stoppés. D'une part, l'immigration illégale reste importante : on estime que de 2 à 4 millions d'étrangers sont présents illégalement sur le territoire sud-africain. Mais, surtout, cette immigration s'est diversifiée et touche désormais des populations plus favorisées qui cherchent de meilleurs salaires à l'étranger. Parallèlement, d'autres mouvements de population sont actuellement visibles dans la région, qu'il s'agisse des Blancs zimbabwéens expulsés de leurs terres et trouvant refuge au Mozambique ou en Zambie, ou des réfugiés de la RDC ou de l'Angola accueillis en Zambie, ou encore des réseaux informels* de commerce qui transgressent les frontières étatiques. Ces déplacements se font le plus souvent dans la douleur, mais ils forgent néanmoins de nouvelles identités. On peut imaginer que ces identités en formation puissent avoir à terme une influence sur les politiques de la SADC. La consolidation d'une identité territoriale régionale pourrait en effet inciter les acteurs politiques à approfondir et à diversifier leurs actions à l'échelle du sous-continent austral.

D'ores et déjà, la SADC occupe une place importante dans la constitution progressive de politiques publiques coordonnées à l'échelle régionale. Sur des domaines variés – amélioration de l'élevage, gestion de l'eau, éducation, lutte contre le Sida (v. VIH/Sida ; Préservatifs), etc. –, la SADC favorise la création de secteurs d'activité régionaux, avec 400 programmes d'action totalisant 6 milliards de dollars en 2001. Les objectifs sont principalement de coordonner les politiques publiques dans la communauté d'États, en renforçant notamment l'harmonisation des structures législatives et administratives. On en est encore loin, mais la coopération transnationale des acteurs de ces secteurs d'activité consolide déjà des réseaux sociaux à l'échelle régionale.

On peut imaginer que si la démocratisation des États de la SADC se confirme et si, à plus long terme, le projet de zone de libre échange voit le jour, ils renforceront des dynamiques sociales régionales déjà bien entamées.

WORLD WIDE FUND FOR NATURE – WWF

Le Fonds mondial pour la nature (plus connu sous son acronyme anglais : WWF, ou World Wide Fund for Nature) est la plus grosse organisation non gouvernementale d'environnement au monde. Avec un budget de 340 millions de dollars, principalement financé par des dons privés (environ cinq millions de donateurs par an), l'ONG intervient dans 96 pays, sur des actions de terrain principalement destinées à la conservation des milieux naturels.

L'histoire du WWF est étroitement liée au continent africain. Créé en Suisse en 1961, le WWF a toujours été présent en Afrique. En 1999, l'organisation a dépensé 23 millions de dollars pour ses actions sur l'ensemble du continent, où elle est présente à travers cinq programmes régionaux (Afrique de l'Ouest, Afrique centrale, Afrique australe, Afrique de l'Est et ouest de l'océan Indien). Deux ONG nationales africaines sont par ailleurs rattachées à la structure internationale : le WWF-Afrique du Sud et la Nigerian Conservation Foundation.

Ces différentes structures permettent au WWF d'être l'un des acteurs principaux de la protection de la nature en Afrique. Dans un contexte où la majorité des États (v.) du continent ont peu de moyens, le rôle du WWF est central dans la mise en place des actions de conservation de la nature. La structure peut être à la fois bailleur de fonds, conseiller technique et acteur de terrain. Ceci permet à l'ONG de présenter une double facette. D'une part, elle a acquis une compétence de gestionnaire des espaces naturels protégés tels que les réserves et les parcs nationaux (v.) et des espèces sauvages (le plus souvent des grands mammifères). D'autre part, la dimension mondiale de la structure, avec ses bureaux régionaux, ses organisations nationales et sa structure internationale de tutelle, lui permet d'être au cœur des politiques globalisées de conservation.

On pourrait penser que la double étiquette de spécialiste de la gestion locale et d'acteur mondial permet au WWF d'articuler efficacement les politiques du local jusqu'au global et de coordonner entre eux le travail des acteurs à différentes échelles. L'ONG aurait en particulier

Anne Volvey (dir.) Yveline Déverin Myriam Houssay-Holzschuch
Estienne Rodary Isabelle Surun Karine Bennafla

L'Afrique



Les auteurs

Anne Volvey (dir.), ancienne élève de l'ENS Fontenay St-Cloud est agrégée de géographie et maître de conférences en géographie à l'université d'Artois.

Yveline Déverin, ancienne élève de l'ENS Fontenay, est agrégée de géographie et maître de conférences en géographie à l'université de Toulouse-le-Mirail.

Myriam Houssay-Holzschuch, ancienne élève de l'ENS Ulm, est agrégée de géographie et maître de conférences en géographie à l'ENS-LSH (Lyon).

Estienne Rodary est docteur en géographie.

Isabelle Surun, ancienne élève de l'ENS Ulm, est agrégée d'histoire et maître de conférences en histoire contemporaine à l'université de Lille-3.

Avec la participation de **Karine Bennafla**, ancienne élève de l'ENS Fontenay St-Cloud, agrégée de géographie et maître de conférences en géographie à l'université de Lyon-2.

Les auteurs remercient pour leur participation à des titres divers Anne Gaugue, maître de conférences en géographie à l'université Blaise Pascal, Clermont-Ferrand, Marie-Albane de Suremain, docteur en histoire contemporaine, enseignante au lycée Viollet-Le-Duc, Villiers-Saint-Frédéric, et Valéry Gaillard, réalisateur de cinéma. Ils remercient également l'artiste Ernest Pignon-Ernest, J. Krekelaar du Centre Edmond Fortier et la Compagnie Guépard pour l'autorisation de publication des documents photographiques correspondant à leurs différentes activités ou fonds.

Édition : **Philippe Lemarchand.**

Assisté de : **Michèle Miroir.**

© Atlande, 2005 Tous droits réservés

ISBN : 2-912232-59-7