



INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE STRASBOURG
Université de Strasbourg

**L'implication du Brésil sur le continent africain sous la
présidence de Luiz Inácio Lula da Silva.
Vers un modèle brésilien de développement ?**

Tatiana Maniez

Mémoire de 4^{ème} année, filière « Etudes Européennes et Internationales »

Sous la direction de Madame Justine Faure et Madame Virginie Roiron

Année 2017-2018

" L'Université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur[e] ".

Remerciements

Mes remerciements vont à Madame Justine Faure et à Madame Virginie Roiron qui ont accepté de m'accompagner par leur présence et leurs conseils tout au long de l'année.

Je remercie également ma mère Anne et mon frère Hugo pour leur soutien et pour avoir réservé leur temps personnel pour une lecture critique de mon travail. Je tiens également à remercier Alexander pour ses encouragements quotidiens.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
CHAPITRE I : LE ROLE DU CONTINENT AFRICAIN POUR LE BRESIL	11
CHAPITRE II : L'IMPLICATION DU BRESIL EN AFRIQUE	33
CHAPITRE III : UN MODELE DE DEVELOPPEMENT ORIGINAL ?	54
CONCLUSION	78
SOURCES	81
BIBLIOGRAPHIE	85
TABLE DES MATIÈRES	90

Introduction

Le Brésil et le continent africain sont liés depuis le XVI^e siècle, le commerce triangulaire ayant amené de nombreux esclaves africains au Brésil. En résulte une forte population noire et métisse dans ce pays d'Amérique du Sud, qui fait du Brésil le second pays avec la plus importante population noire après le Nigéria. En effet, environ la moitié des Brésiliens, soit une centaine de millions de personnes, revendiquent des origines africaines¹. Ce métissage est omniprésent dans la culture brésilienne, que ce soit dans la religion, la musique, la cuisine, les arts picturaux.

Le Candomblé est une religion née dans l'Etat de Bahia, dans la région du Nordeste, où la grande majorité des esclaves africains arrivait par bateaux. Elle est directement issue des cultes africains d'Angola ou du Congo, communément appelé vaudou et les croyants portent un culte à plusieurs divinités, que l'on nomme les *orixás*. Les rites et pratiques africaines se sont peu à peu mélangées au catholicisme des colons portugais ainsi qu'aux religions amérindiennes des natifs du Brésil, ce qui a produit un syncrétisme tout à fait original. Pendant longtemps, le Candomblé fut interdit et il est encore mal-perçu aujourd'hui. D'autres religions afro-brésiliennes existent comme le Macumba ou l'Umbanda par exemple².

Dans un autre registre, au niveau musical, la samba, symbole par excellence du Brésil, est également issue des musiques africaines importées par les esclaves entre le XVe et le XIX^e siècle. Le nom lui-même est issu d'un terme africain, *semba*, qui signifie « danse » chez les populations d'Afrique australe. Elle est née à Bahia, comme le Candomblé, et fait d'ailleurs partie de ses rites. C'est en particulier au niveau rythmique que l'on peut percevoir les influences africaines de la samba³. Aujourd'hui, elle est partie intégrante de l'identité nationale brésilienne, notamment grâce à la renommée mondiale du Carnaval de Rio où les meilleures écoles de samba s'affrontent. Les influences africaines sont donc nombreuses et variées au Brésil, et sont toujours très perceptibles.

Cependant, si des influences culturelles africaines ont toujours existé au Brésil depuis l'arrivée des esclaves, l'identité dominante est longtemps restée une identité blanche et la société profondément raciste. Dans la république post-esclavagiste de 1889

¹ F. LAFARGUE, « Le Brésil, une puissance africaine ? », *Afrique contemporaine*, vol. 228, n° 4, 2008, p. 137

² J.-M. REMY, « CANDOMBLE », *Encyclopædia Universalis*, s. d., consulté le 30 avril 2018

³ P.-P. LACAS, « SAMBA », *Encyclopædia Universalis*, s. d., consulté le 30 avril 2018

(l'esclavage étant officiellement aboli en 1888), les descendants d'esclaves et les Indiens sont totalement exclus de la société. Les théories sociobiologiques et raciales sont les seuls prismes d'interprétation qui existent alors et le mélange des races est même considéré comme une dégénérescence par certains. On cherche donc à européaniser et à « blanchir » le pays grâce au recours à l'immigration massive d'Européens blancs à la fin du XIXe et au début du XXe siècle. Si ce type de discours disparaît peu à peu après les années 1930, le racisme demeure très prégnant dans la société brésilienne¹.

Si le Brésil reconnaît peu à peu son africanité à partir des années 1930, ça n'est que dans les années 60 que les relations avec l'Afrique deviennent un nouvel objectif de politique extérieure. On peut distinguer notamment deux phases de rapprochement avec le continent africain qui précèdent la présidence de Luiz Inácio Lula da Silva.

La première phase a lieu dans les années 1960. Les deux gouvernements successifs de Jânio Quadros et João Goulart, entre 1961 et 1964, tentent alors de mener une nouvelle politique étrangère brésilienne appelée : « la politique extérieure indépendante ». Le but de cette politique est de réduire la dépendance du pays vis-à-vis des Etats-Unis en diversifiant les liens du Brésil, notamment avec des pays soviétiques ou des pays du Sud. On peut replacer cette nouvelle stratégie dans le contexte de la mobilisation des Non-Alignés. Jânio Quadros et João Goulart empruntent à la rhétorique tiers-mondiste et décident donc de s'éloigner des contraintes imposées par la Guerre froide². Le but est de ne pas prendre parti dans la Guerre froide et de profiter des avantages que l'une ou l'autre des grandes puissances peut offrir, à l'image de ce que fait le président égyptien Nasser à la même époque. Les autorités brésiennes cherchent alors à approfondir les solidarités avec les pays du Sud mais également à diversifier leurs partenaires économiques dans le but d'améliorer la place du Brésil sur la scène internationale et de poursuivre son industrialisation.

C'est dans cette optique que les relations avec l'Afrique s'intensifient. Les gouvernements brésiliens prônent même un rôle actif dans la décolonisation du continent. Lors d'un discours devant l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 septembre 1963, le ministre des Affaires étrangères brésilien, João Augusto de Araújo Castro, prône les

¹ A. ROUQUIE, *Le Brésil au XXIe siècle : naissance d'un nouveau grand*, Fayard, 2006, p 62

² C. RIBEIRO et D. MALAQUAIS, « La politique africaine du Brésil et le gouvernement Lula, Brazil's African policy and the experience of the Lula government », *Politique africaine*, n° 113, 15 novembre 2012, p 72

« trois D » : développement, désarmement, décolonisation¹. Le Brésil se place alors comme un partenaire du continent africain face aux puissances coloniales. Ainsi, en 1961, est nommé le premier ambassadeur brésilien en Afrique à Accra au Ghana. De plus, en 1963, le Brésil participe à la création de l'Organisation internationale du café, alors constituée majoritairement d'Etats africains².

Cependant, les liens d'amitié qui unissent le Brésil et le Portugal limitent le soutien brésilien aux Etats africains qui cherchent à obtenir leur indépendance³. De plus, le contexte de Guerre froide empêche le Brésil - qui demeure dans le camp occidental malgré sa position de non-alignement - d'appuyer les revendications de mouvements d'indépendance d'inspiration communiste. Enfin, les relations privilégiées qu'entretiennent l'Afrique du Sud et le Brésil, ne donnent pas une bonne image de ce dernier au reste du continent africain. En effet, le régime d'apartheid n'a pas bonne presse chez les pays voisins, ce qui rejaillit sur le Brésil aux vues des liens étroits qu'il entretient avec Pretoria.

S'il y a eu tentative de rapprochement entre le Brésil et l'Afrique au début des années 1960, elle n'a pas vraiment abouti, n'étant pas la priorité de la politique extérieure du Brésil. De plus, le coup d'état militaire de 1964 ralentit considérablement les relations.

Cependant les relations ne sont pas rompues, même si elles restent ténues jusqu'au milieu des années 1970. Ça n'est qu'à partir de 1974 que la politique africaine du Brésil se renforce.

Durant les premières années de la dictature militaire qui s'installe au Brésil de 1964 à 1985, les relations avec l'Afrique sont encore timides. En 1972, le ministre des Affaires étrangères, Mario Gibson Barboza, visite neuf pays d'Afrique occidentale (la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Togo, le Dahomey, le Zaïre, le Cameroun, le Nigéria, le Sénégal et le Gabon)⁴.

Mais c'est sous la gestion du général Ernesto Geisel entre 1974 et 1979 que les relations avec l'Afrique semblent s'approfondir. Il met en place une nouvelle politique

¹ « Desarmamento, desenvolvimento e descolonização: 50 anos do “Discurso dos Três Ds” », <http://blog.itamaraty.gov.br/11-onu/41-o-discurso-dos-tres-ds>, s. d. consulté le 10 avril 2018

² F. LAFARGUE, « Le Brésil, une puissance africaine ? », *op. cit.*, p. 140

³ C. RIBEIRO et D. MALAQUAIS, « La politique africaine du Brésil et le gouvernement Lula, Brazil's African policy and the experience of the Lula government », *op. cit.*, p. 74

⁴ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme : les relations Brésil-Afrique durant les gouvernements Lula (2003-2010)*, Paris, IFRI, 2011, p 9

extérieure, dite du « pragmatisme responsable »¹. L'idéologie fait place au réalisme et la politique extérieure est désormais subordonnée à un projet économique national². Le général cherche à diversifier les relations du Brésil, notamment au niveau économique, suite au premier choc pétrolier de 1973. Le but est de trouver de nouveaux partenaires, en dehors des pays du Moyen-Orient, pour approvisionner le pays en ressources énergétiques. Ainsi, le Nigéria, l'Angola et l'Algérie deviennent des partenaires privilégiés sur le continent africain. C'est aussi dans cette optique de diversification que Brasilia diminue son soutien à Lisbonne dans ces années-là. Le Brésil reconnaît alors l'indépendance de la Guinée-Bissau et du Cap-Vert, colonies portugaises, dès juillet 1974 avant même qu'elle ne soit acquise. Dans la foulée, des relations diplomatiques sont établies avec le Mozambique, déjà indépendant depuis plusieurs mois, puis en novembre 1975, le régime militaire reconnaît l'indépendance de l'Angola et son nouveau gouvernement dirigé par le MPLA (Mouvement populaire de libération de l'Angola) pourtant affiché comme communiste.

Ces relations diplomatiques qui se renforcent entre le Brésil et certains pays africains, notamment lusophones ou riches en matières premières, permettent au Brésil de trouver de nouveaux partenaires commerciaux. Ainsi, selon Ribeiro et Malaquais, entre 1973 et 1974, les exportations du Brésil connaissent une hausse de 129,1%, passant de 190 à 435 millions de dollars, notamment grâce au commerce avec l'Afrique. Les importations brésiliennes en provenance de ce continent connaissent, elles aussi, une augmentation de 300%, soit une hausse de 170 à 690 millions de dollars. Les entreprises brésiliennes ont joué un rôle important pour favoriser ces échanges, en particulier l'entreprise pétrolière Petrobras, et la compagnie d'ingénierie Odebrecht, qui, rapidement, s'installent dans les anciennes colonies portugaises, profitant ainsi de la proximité linguistique. L'objectif de diversification des partenaires commerciaux qui sous-tend la politique africaine du Brésil est donc un franc succès.

Parallèlement, une véritable diplomatie culturelle destinée aux pays africains se met en place. Le ministère des Affaires étrangères brésilien, aussi appelé Itamaraty du nom de l'ancienne enceinte du ministère à Rio de Janeiro lorsque celle-ci était la capitale du pays, finance plusieurs manifestations culturelles. Par exemple, une délégation est

¹ C. RIBEIRO et D. MALAQUAIS, « La politique africaine du Brésil et le gouvernement Lula, Brazil's African policy and the experience of the Lula government », *op. cit.*, p. 74

² A. ROUQUIE, *Le Brésil au XXI^e siècle*, *op. cit.*, p 341

envoyée au Festival mondial des Arts nègres. En 1974, l'Itamaraty promeut un nouveau programme de coopération culturelle entre le Brésil et les pays africains avec pour objectif principal la création d'un musée afro-brésilien à Salvador de Bahia¹, ville où tous les esclaves arrivaient au Brésil et, par conséquent, fortement influencée par la culture africaine. Le général João Figueiredo (1979-1985), en novembre 1983, est le premier président brésilien à se rendre en Afrique pour la visite de plusieurs Etats : Nigéria, Guinée-Bissau, Sénégal, Algérie, Cap-Vert². Le choix de ces Etats montrent bien la priorité accordée aux Etats lusophones et aux Etats riches en matières premières. En 1986, sous la présidence de Sarney, vingt-deux ambassades brésiliennes étaient déjà implantées sur le continent africain. Le président se rend lui-même en Afrique à deux reprises en 1986 et 1989 et les chefs d'Etat africains sont nombreux à venir à Brasilia.

En 1985, le commerce entre le Brésil et l'Afrique atteint 3,3 milliards de dollars³. Cette période de la fin de la dictature brésilienne représente l'apogée des relations africano-brésiennes au XXe siècle. L'Afrique n'est cependant pas perçue comme étant la principale priorité de la politique extérieure du Brésil et ce sont les intérêts économiques qui dictent alors la politique africaine du Brésil.

Le début des années 1990 entraîne un net ralentissement des échanges, notamment économiques, entre le Brésil et le continent africain. La crise économique qui touche la plupart des pays, en Afrique ou ailleurs, réduit la pertinence des relations commerciales avec le continent noir. Par conséquent, les liens diplomatiques et économiques sont fortement affaiblis dans les années 1990, et notamment sous la présidence de Fernando Henrique Cardoso. Rafael Schleicher parle même de « page vierge dans l'histoire des relations entre le Brésil et l'Afrique »⁴. Il faut tout de même noter la création de la Communauté des pays de langue portugaise le 17 octobre 1996. Elle rassemble sept pays dont la langue officielle est le portugais : l'Angola, le Brésil, le Cap-Vert, la Guinée-Bissau, le Mozambique, le Portugal et São Tomé-et-Principe⁵. Comme on peut le

¹ J. DUMONT et A. FLECHET, « Pelo que é nosso !: Naissance et développements de la diplomatie culturelle brésilienne au XXe siècle », *Relations internationales*, vol. 137, n° 1, 2009, p. 73

² F. LAFARGUE, « Le Brésil, une puissance africaine ? », *op. cit.*, p. 140

³ R. A. HUDSON et LIBRARY OF CONGRESS, *Brazil: a country study*, 5th ed, Washington, D.C, Federal Research Division, Library of Congress : For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O, 1998, p 320

⁴ R. SCHLEICHER et A. GOLDBERG, « L'atlantisme de Lula : construire un pont de solidarité dans l'Atlantique Sud (2003-2010) », *Outre-Terre*, vol. 42, n° 1, 2015, p. 110

⁵ C. RIBEIRO et D. MALAQUAIS, « La politique africaine du Brésil et le gouvernement Lula, Brazil's African policy and the experience of the Lula government », *op. cit.*, p. 77

remarquer, hormis le Portugal et le Brésil, seuls des pays africains en font partie. Cette communauté linguistique est donc un lien important entre le Brésil et les Etats africains lusophones, dans un contexte d'éloignement du continent.

Les liens entre l'Afrique et le Brésil restent donc limités jusqu'à l'arrivée de Luiz Inácio Lula da Silva à la tête de la république brésilienne le 1^{er} janvier 2003.

Luiz Inácio Lula da Silva, surnommé par tous Lula, est né en 1945 d'une famille de paysans pauvres et analphabètes dans l'Etat pauvre du Pernambuco, dans la région du Nordeste. Il arrête l'école à douze ans et devient ouvrier tourneur après avoir déménagé dans la région de São Paulo. En 1969, il se syndique et en 1975 devient président du syndicat des métallurgistes de São Paulo. Il réforme le syndicat et prône un nouveau type de syndicalisme, plus revendicatif et moins contrôlé par l'Etat. En 1980, il prend la tête des grandes grèves contre la dictature militaire et est emprisonné pendant un mois. Avec la fin de la dictature, il fonde le Parti des travailleurs (PT), d'inspiration socialiste et tiers-mondiste, en 1980. En 1989, il se présente pour la première fois aux élections présidentielles puis y sera candidat à quatre reprises jusqu'en 2002, où il est élu avec 61% des voix.

Lula incarne alors la réussite d'un ouvrier de milieu très modeste qui a su atteindre la plus haute fonction de l'Etat dans un pays pourtant gangrené par les inégalités. Lors de son premier mandat, il mène une politique économique orthodoxe, respectant les engagements pris auprès des organisations internationales, telles que le FMI (Fonds Monétaire International). Cependant, sur le plan social, il met en œuvre de nombreux programmes pour réduire les inégalités, dont les plus connus sont les programmes *Fome Zero* (Faim Zéro) ou *Bolsa Família* (Bourse Famille). Cette association entre politiques économiques orthodoxes et importance des programmes sociaux est, selon nous, la base du modèle de développement brésilien durant sa présidence. Il est réélu en 2006 avec 60% des suffrages et jouit d'une grande popularité jusqu'à la fin de son second mandat. Il ne peut cependant pas briguer un troisième mandat consécutif, car la Constitution l'interdit, mais il présente alors sa dauphine, Dilma Rousseff, qui devient présidente de la République le 1^{er} janvier 2011¹.

Lors de ses sept années au pouvoir, Luiz Inácio Lula da Silva opère un tournant dans la politique extérieure brésilienne qui se concentre dorénavant sur la coopération

¹ S. MONCLAIRE, « LULA DA SILVA LUIZ INACIO (1945-) », Encyclopædia Universalis, consulté le 20 avril 2018

Sud-Sud. Quant à l'Afrique, elle acquiert une place centrale dans la politique extérieure du Brésil, ce qui distingue Lula de ses prédécesseurs, et notamment de Fernando Henrique Cardoso, président de 1995 à 2003. Ce changement de direction dans la politique extérieure du Brésil se traduit notamment par de nombreux voyages présidentiels, mais aussi par de nombreux rappels dans les discours du président brésilien de l'héritage africain du Brésil. Cette nouvelle attitude du président travailliste entraîne un fort regain des relations commerciales entre le Brésil et l'Afrique et donne également une nouvelle impulsion à de très nombreux projets, notamment autour du développement. Lula souhaite proposer aux Etats africains le modèle de développement qu'il a mis en place au Brésil depuis son élection en l'adaptant aux contextes locaux qui présentent des similarités avec le contexte brésilien, dans le but d'améliorer les conditions et la qualité de vie des populations africaines. Cette exportation du modèle de développement brésilien passe notamment par la transposition de programmes sociaux qui ont fait leurs preuves au Brésil, aux pays africains qui le demandent, mais aussi par l'investissement de Brasilia dans des projets nouveaux qui demandent une expertise technique que le Brésil possède déjà. Ainsi, le ministre des Affaires étrangères, Celso Almorim, écrit :

« L'exercice de la solidarité avec ceux qui en ont le plus besoin a été un des principes de la politique étrangère du Président Lula. Le gouvernement brésilien n'est pas indifférent aux besoins des pays frappés par la pauvreté, les conflits armés et les catastrophes naturelles. Nous sommes convaincus que, sur le long terme, une attitude basée sur le sens de l'humanité qui favorise la promotion du développement des plus pauvres et des plus vulnérables sera bénéfique pour la paix et la prospérité sur la planète. »¹

L'enjeu du développement que Lula privilégie donne aux pays africains une toute nouvelle place dans la politique extérieure du Brésil. L'Afrique ne représente plus uniquement un territoire riche en matières premières mais devient un enjeu de construction symbolique de l'identité brésilienne, au niveau interne tout comme sur la scène internationale.

Les divers aspects de la politique extérieure menée par le président Luiz Inácio Lula da Silva ont fait l'objet de nombreux travaux scientifiques. Si beaucoup d'auteurs se sont principalement concentrés sur les relations entre le Brésil et le reste de l'Amérique

¹ C. AMORIM, « Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 53, spe, décembre 2010, p. 225

latine, relations qui connaissent elles aussi un tournant avec l'arrivée de Lula au pouvoir, les relations africano-brésiliennes sous sa présidence ont également été étudiées par les spécialistes du Brésil, notamment Denis Rolland, Antônio Carlos Lessa, Hervé Théry. Mais l'approche la plus souvent privilégiée par ces auteurs sont les relations avec l'Afrique dans le cadre d'une politique de coopération dite « Sud-Sud ». Ce type de politiques extérieures a été défini par le secrétaire général du ministère des Affaires étrangères brésilien, Pinheiro Guimarães :

« Le Brésil doit articuler les alliances politiques, économiques et technologiques avec les Etats périphériques du système international pour défendre et protéger ses intérêts. Le Brésil doit transformer ses relations traditionnelles avec les superpuissances, relations qui ont d'ailleurs historiquement été déséquilibrées. »¹

Ces auteurs mettent en évidence que, même si cette rhétorique semble proche du discours tiers-mondiste qui a prévalu notamment dans les années 1960 au Brésil, elle s'en éloigne cependant. L'accélération de la mondialisation ne permet pas au pays de continuer à mener une politique extérieure avec un faible niveau d'interdépendance avec les autres Etats, comme il le faisait avant les années 1980. S'il y a effectivement un développement de la coopération Sud-Sud sous la présidence de Lula, les liens avec les pays riches restent forts, contrairement à ce que laisse entendre le discours de Pinheiro Guimarães². Les relations bilatérales restent toujours cordiales, que ce soit avec les Etats-Unis ou avec la France par exemple³.

Les programmes de développement mis en place par le Brésil en Afrique ont été peu étudiés, du fait d'un déclin de la littérature à ce sujet après l'arrivée au pouvoir de Dilma Rousseff en 2011. Peu d'ouvrages donnent donc un aperçu des résultats de la politique de développement de Lula en Afrique une dizaine d'années plus tard, en s'appuyant sur des exemples concrets de programmes de développement. De plus, peu d'études donnent une vision globale de la nouvelle place que prend l'Afrique au Brésil sous la présidence de Lula, que ce soit dans le discours national, mais aussi sur le plan commercial ou encore concernant la place du Brésil sur la scène internationale. Enfin,

¹ T. VIGEVANI et G. CEPALUNI, « Lula Da Silva's foreign policy : autonomy through diversification strategy » in D. ROLLAND et A. C. LESSA (éd.), *Relations internationales du Brésil, les chemins de la puissance Brazil's international relations, paths to power*, Paris, L'Harmattan, 2010, p 102

² *Id.*, p 103

³ A. ROUQUIE, *Le Brésil au XXIe siècle*, *op. cit.*, p 364

peu d'auteurs questionnent la durabilité et l'originalité de la politique africaine brésilienne sous Lula.

Grâce à l'appui des auteurs précédemment cités, et de bien d'autres, ce mémoire tentera de remplir un espace encore vide dans la littérature qui traite des relations entre le Brésil et l'Afrique. De plus, malgré de nombreuses difficultés, notamment liées à la mauvaise qualité des sites internet gouvernementaux brésiliens ou africains, le mémoire s'appuiera également sur des données primaires, en particulier recueillies sur le site de l'Agence Brésilienne de Coopération (ABC) qui recense tous les programmes de développement conduits par le Brésil dans le monde. Par ailleurs, seront aussi utilisées des données recueillies sur les sites officiels des divers ministères brésiliens, dans des rapports annuels d'entreprises brésiliennes ou encore dans des discours d'officiels des différents pays concernés.

Dans ce mémoire, nous adopterons une approche centrée sur les politiques d'aide au développement, sur le grand nombre d'acteurs impliqués dans ces politiques et sur les intérêts parfois sous-jacents mais pourtant essentiels pour comprendre l'implication du Brésil sur le continent africain et les relations de coopération entretenues entre l'Etat brésilien et les différents Etats africains. Peut-on, à partir de l'étude des caractéristiques spécifiques des politiques brésiliennes d'aide au développement dans les pays africains, mettre en évidence l'existence d'un modèle de développement original, propre aux politiques de coopération mises en place entre le Brésil et les Etats africains sous la présidence de Luiz Inácio Lula da Silva ?

Pour répondre à cette interrogation, nous analyserons les facteurs économiques, politiques et géostratégiques qui expliquent l'implication croissante du Brésil sur le continent africain. Nous étudierons dans un premier temps l'évolution des représentations de l'Afrique à travers un nouveau discours national qui se met en place sous Lula et qui mobilise une nouvelle symbolique des relations africano-brésiliennes pour justifier la mise en place de réformes internes, mais qui permet également la redéfinition de la place du Brésil dans les institutions internationales, ainsi qu'un accès privilégié au marché africain. Dans un second temps, nous nous appliquerons à présenter l'implication concrète du Brésil en Afrique, d'abord en tentant de définir le modèle de développement brésilien, puis en étudiant ses caractéristiques une fois appliqué en Afrique et enfin grâce à une étude de cas précise de programmes de développement : la Société mozambicaine de médicaments. Pour terminer, nous tâcherons de discuter l'originalité, la capacité à

s'exporter et la viabilité du modèle de développement brésilien, en essayant de déterminer sa capacité à s'exporter hors d'Afrique, puis à travers une approche comparative avec les programmes de développement mis en place par la Chine en Afrique et grâce à une brève analyse de l'évolution des politiques de coopération et de développement brésiliennes en Afrique après la fin de la présidence de Lula.

Chapitre 1 : Le rôle du continent africain pour le Brésil

Avec l'arrivée de Luiz Inácio Lula da Silva au pouvoir en 2003, le continent africain prend une toute nouvelle place dans la rhétorique du président brésilien, rompant ainsi avec celle de ses prédécesseurs. L'Afrique est mobilisée de façon récurrente dans le discours national. Elle devient aussi un allié privilégié pour la projection de la puissance internationale du Brésil. Le continent africain se transforme également en un terrain à investir par l'Etat et les entreprises brésiliennes. L'aide au développement aux pays africains ne relève donc pas uniquement d'un altruisme pur. Brasília en retire de nombreux avantages.

I. L'Afrique, enjeu de construction symbolique d'une nouvelle identité pour le Brésil

L'Afrique devient un élément central des discours du président brésilien, mais aussi de ses ministres. Sont sans cesse rappelés les liens historiques qu'entretiennent le Brésil et l'Afrique ainsi que les similitudes raciales qui les rapprochent. Font suite à ce discours un véritable rapprochement diplomatique mais aussi des réformes en interne pour acquérir plus de légitimité aux yeux des partenaires africains, ce qui est nouveau dans la politique africaine du Brésil. Si cela sert évidemment des objectifs de politique extérieure bien ciblés, que nous verrons par la suite, il ne faut pas occulter les objectifs de politique interne qui sous-tendent ce rapprochement avec l'Afrique, notamment dans la construction symbolique d'une nouvelle identité pour le Brésil.

A) La mise en avant de liens historiques forts dans le discours national

Durant ses deux mandats, Lula n'a pas cessé de mettre en avant les liens qui existent entre l'Afrique et le Brésil, notamment au niveau historique, dans de nombreux discours.

Le président rappelle souvent que les Africains ont contribué à la construction du Brésil. En effet, jusqu'à la fin du XIXe siècle, plus de quatre millions d'esclaves africains arrivent au Brésil. En résulte aujourd'hui une population très métissée avec la moitié des

Brésiliens qui revendiquent des origines africaines¹. L'importance que revêt l'Afrique dans la construction du Brésil entraîne une dette de ce dernier envers le continent noir selon Lula. Ainsi, lors de son discours à Maputo au Mozambique du 4 novembre 2003, Lula déclare :

« Notre histoire avec l'Afrique est plus qu'une relation diplomatique. C'est une dette que, je pense, le Brésil, pas nous individuellement, mais que le Brésil a envers le continent africain. »²

En février 2006, au Bénin, le président brésilien se rend à Ouidah, l'un des principaux ports négriers d'Afrique de l'Ouest, pour rendre hommage aux esclaves africains³. La référence aux liens historiques avec l'Afrique est omniprésente dans les discours de Lula, et cela même dès son discours d'investiture en janvier 2003 :

« Nous réaffirmons les liens profonds qui nous unissent à tout le continent africain et notre volonté de contribuer activement au développement de son énorme potentiel. »⁴

Le président Lula s'engage dans l'aide au développement en Afrique au nom d'une dette à rembourser. Cette nouvelle rhétorique, initiée par Lula et qui renouvelle le simple rappel des liens historiques entre le Brésil et l'Afrique omniprésente jusque-là, apparaît encore devant l'Assemblée Générale des Nations Unies le 19 septembre 2006 :

« Nous nous sentons aussi reliés au continent africain par des attaches historiques et culturelles. En tant que deuxième plus importante population noire du monde, nous nous sommes engagés à partager les défis et la destinée de l'Afrique. »⁵

A ce passé commun liant directement Afrique et Brésil par la traite négrière, la diplomatie brésilienne ajoute un autre aspect : la position du Brésil comme ex-colonie portugaise⁶. Cette caractéristique lui donne encore plus de légitimité aux yeux des pays africains, et notamment devant des pays lusophones du continent, eux aussi étant des anciennes

¹ Institut brésilien de géographie et de statistiques, www.ibge.gov.br.

² Biblioteca Presidência da República, <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/04-11-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-visita-ao-centro-de-estudos-brasileiros-ceb.pdf/view>, consulté le 27 avril 2018

³ « Lula da Silva visite la ville historique de Ouidah », <http://www.panapress.com/Lula-da-Silva-visite-la-ville-historique-de-Ouidah--13-629453-18-lang4-index.html>, consulté le 27 avril 2018.

⁴ Biblioteca Presidência da República, <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view>, consulté le 27 avril 2018

⁵ United Nations General Assembly 61st Session, <http://www.un.org/webcast/ga/61/gastatement19.shtml>, consulté le 27 avril 2018

⁶ A. ERTHAL ABDENUR, "Brazil-Africa Relations: From Boom to Bust?", in *Id.*

colonies portugaises, même si la décolonisation du Brésil n'a en aucun cas été similaire à celle des pays africains.

Ce discours liant similitudes raciales et historiques, qui participe à la construction d'une nouvelle identité du Brésil, assure à Brasilia une stratégie efficace pour asseoir sa légitimité sur le continent. Ce passé commun, doublé d'un fort investissement diplomatique, lui donne un accès privilégié au grand marché économique que représente l'Afrique, mais lui permet aussi de se présenter comme le partenaire le plus légitime pour l'aide au développement.

B) Un rapprochement diplomatique sans précédent

Il y a eu un réel rapprochement diplomatique avec l'Afrique opéré sous la présidence de Lula. Le président s'est lui-même fortement impliqué. En effet, en huit années de mandat, Luiz Inácio Lula da Silva a effectué onze voyages officiels et a visité vingt-sept pays différents sur les cinquante-quatre pays que compte le continent africain. Son ministre des Affaires étrangères, Celso Amorim, a réalisé soixante-six visites officielles entre 2003 et 2010. Réciproquement, quarante-huit chefs d'Etats africains se sont rendus en visite officielle au Brésil¹. Lula a ainsi créé des liens forts avec les dirigeants africains en usant d'une véritable diplomatie présidentielle. Il s'est personnellement engagé et a usé de sa popularité sur la scène internationale pour rapprocher l'Afrique et le Brésil.

De plus, depuis 2003, dix-sept ambassades ont été ouvertes, ce qui amène le nombre d'ambassades brésiliennes en Afrique à trente-cinq à la fin des mandats de Lula. On y compte aussi deux nouveaux consulats. Depuis l'arrivée de Lula au pouvoir, le Brésil entretient des relations diplomatiques officielles avec tous les Etats du continent africain. Parallèlement, treize nouvelles ambassades de pays africains ont été ouvertes à Brasilia, ce qui porte le nombre total à vingt-neuf ambassades africaines au Brésil². Ainsi, selon Thomas Cooper Patriota, le Brésil est devenu le quatrième Etat avec le plus de représentations diplomatiques en Afrique, derrière les Etats-Unis, la Chine et la France, et est devenu le cinquième pays avec le plus de représentations africaines sur son sol.

¹ R. SCHLEICHER et A. GOLDBERG, « L'atlantisme de Lula », *op. cit.*, p 113

² T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, *op. cit.*, p 10.

Par ailleurs, au sein du ministère des Affaires étrangères (*Ministério das Relações Exteriores*) a été créé un Département pour l'Afrique (DEAF). Auparavant, le ministère comportait un département unique pour l'Afrique et le Moyen-Orient. Cette nouvelle composante détient son propre budget, d'environ trois à cinq milliards de dollars entre 2003 et 2010, et compte trente fonctionnaires¹. Le DEAF compte trois divisions qui s'occupent de l'Afrique Occidentale, de l'Afrique australe avec les pays lusophones et de l'Afrique du Nord, Corne de l'Afrique et région des Grands Lacs². Cette réforme du ministère des Affaires étrangères montre bien la nouvelle importance qu'a l'Afrique dans la politique étrangère brésilienne

Ce rapprochement diplomatique sans précédent consolide l'image que le nouveau président cherche à donner au Brésil sur la scène internationale. D'autres éléments, cette fois en interne, y contribuent également.

C) Une meilleure intégration des Afro-Brésiliens

Des politiques internes d'égalité raciale ont été mises en place pour permettre au Brésil de garder une cohérence face à ses homologues africains. En effet, présenter le Brésil comme un pays construit par les esclaves africains sans que leurs descendants bénéficient d'une situation digne ne donnait pas une bonne image au pays sur le continent noir.

Ainsi, Lula a mis en place des réformes pour assurer plus d'égalité d'accès, notamment à l'éducation, aux Afro-descendants. En février 2006, le Parlement brésilien adopte une loi pour la mise en place de quotas à l'entrée des universités, en faveur de la population d'origine africaine³. Par ailleurs, le gouvernement de Lula, pour poursuivre sa politique d'intégration des Afro-Brésiliens dans la société, a rendu obligatoire l'enseignement de l'histoire et de la culture afro-brésilienne dans les écoles fédérales. Pour assurer la bonne application de cette nouvelle loi, le Secrétariat spécial à la présidence de politiques pour la promotion de l'égalité raciale (SEPPIR) a signé des accords de coopération avec plusieurs pays africains pour la formation d'enseignants

¹ N. F. LOCKHART et M. L. SARR, « La place de la diplomatie culturelle dans la politique africaine du Brésil et du Venezuela », *Cahiers des Amériques latines*, n° 80, 31 décembre 2015, p. 109-125.

² T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, *op. cit.*, p 10

³ F. LAFARGUE, « Le Brésil, une puissance africaine ? », *op. cit.*, p 140.

brésiliens par des enseignants africains¹. De plus, un certain nombre de mesures incitatives ont été mises en place pour faciliter l'accès aux afro-descendants à l'Institut Rio Branco, l'école de diplomatie brésilienne, et ainsi à l'appareil diplomatique du pays². Mettre fin aux inégalités raciales dans la société brésilienne, grâce à des réformes notamment au niveau de l'éducation, est devenue une priorité de la politique intérieure de Lula. Ces réformes en interne ont contribué à la construction d'une identité symbolique du Brésil comme nation héritière de la culture africaine sur la scène internationale. Elles permettent ainsi de légitimer son action en Afrique.

D) Une diplomatie au service de la politique intérieure

La mobilisation de l'Afrique dans le discours national ainsi que le changement de cap de la diplomatie brésilienne et la meilleure intégration des Afro-Brésiliens dans la société ont non seulement pour but de se rendre légitime aux yeux des pays africains mais également de satisfaire des intérêts de politique interne.

En effet, le Parti des travailleurs (PT) brésilien, dont est issu Lula, se doit de satisfaire les populations noires et métisses qui ont largement voté pour lui. Il est vrai que l'électorat de Lula se concentrait notamment dans les populations les plus pauvres du Brésil, de par l'aspect très social de sa politique et son objectif affiché de lutte contre la pauvreté et la faim. Or les Afro-Brésiliens sont sur-représentés dans ces marges les plus pauvres de la population³.

Par ailleurs, le PT est très proche des organisations représentant les Afro-Brésiliens du Brésil. En effet, selon Thomas Patriota Cooper, le Mouvement Noir Unifié (MNU) a beaucoup influencé la politique africaine du parti. Ce mouvement est la principale organisation qui représente la communauté afro-brésilienne. Elle s'est rapprochée du PT dès la création de ce dernier en 1980. Le parti a donc intégré ce mouvement dans son organisation. Ainsi, des Commissions du Noir avec des représentants du MNU ont été mises en place et un Secrétariat National de Lutte contre le Racisme a été créé en 1995. Le MNU a directement influencé la politique extérieure du PT, et donc de Lula, en revendiquant un rapprochement avec l'Afrique pour répondre

¹ H. THERY, *Le Brésil: pays émergé*, Paris, Armand Colin, 2016, p 244.

² P. VISENTINI FAGUNDES, « Prestige diplomacy, southern solidarity or “soft imperialism”? Lula Brazil-Africa relations » in D. ROLLAND et A.C. LESSA, *Relations internationales du Brésil : les chemins de la puissance*, Paris, Harmattan, 2010, p 235.

³ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, op. cit., p 26

aux attentes de la population afro-brésilienne. Le MNU utilise ainsi le rapprochement avec l'Afrique sur le plan de la politique extérieure pour satisfaire des objectifs de politique interne, telle que l'égalité raciale. Le PT se devait donc de satisfaire cet allié majeur.

Par ailleurs, le discours de solidarité mis en place par Lula pour justifier le rapprochement du Brésil avec l'Afrique a aussi pour but de satisfaire les aspirations réformistes d'une partie de l'électorat du PT. En effet, certains électeurs de Lula sont déçus par la politique qu'il mène au Brésil, en particulier sa politique économique. Contrairement aux critiques qu'il avait émises au sujet de la politique économique libérale et orthodoxe menée par son prédécesseur Fernando Henrique Cardoso lorsqu'il était encore dans l'opposition, Lula n'effectue pas un changement radical lorsqu'il arrive au pouvoir. A l'inverse, il poursuit cette même politique économique et va même au-delà de ce qu'avait accompli le gouvernement précédent¹. Le rapprochement avec l'Afrique permet donc de rappeler les origines de son engagement politique, à savoir la solidarité envers les plus pauvres. La coopération Sud-Sud qu'il prône contrebalance la politique économique qu'il mène et qui déplaît aux électeurs du PT.

Le rapprochement avec l'Afrique sous la présidence de Lula trouve son origine dans un discours officiel qui réintègre le continent africain dans l'histoire du Brésil et lui permet de procéder à une reconstruction de son identité nationale, plus favorable à ses objectifs de politique extérieure. Brasília se pose alors comme légitime grâce à des liens historiques forts mais aussi à des similitudes raciales, comme le montre la politique à d'intégration à l'égard des Afro-descendants. Cependant, si ce discours vise à renforcer les relations diplomatiques entre le Brésil et l'Afrique, il est également au service d'objectifs de politique intérieure, qu'il s'agisse de gérer les relations inter-raciales au sein du pays, ou d'asseoir la légitimité et la popularité du gouvernement auprès des populations d'Afro-descendants qui l'ont porté au pouvoir. Les objectifs de politique extérieure sont évidemment également importants pour comprendre l'implication du Brésil en Afrique.

¹ E. VENTURA, « La diplomatie Sud-Sud du Brésil : un discours solidaire au service d'une diplomatie d'influence » in D. ROLLAND et A. C. LESSA (éd.), *Relations internationales du Brésil, les chemins de la puissance*, op. cit., p 227

II. L'Afrique comme cadre privilégié de la projection de la puissance internationale du Brésil

Sous la présidence de Luiz Inácio Lula da Silva, la place du Brésil sur la scène internationale devient un enjeu de politique extérieure. Le pays étant alors en pleine croissance économique, sa place dans le jeu des nations s'en voit redéfinie. Il fait désormais partie des B.R.I.C. (Brésil, Russie, Inde, Chine) qui devient en 2011 le groupe des B.R.I.C.S., suite à l'ajout de l'Afrique du Sud. Ce terme de B.R.I.C. apparaît en 2001 dans un rapport de la banque Goldman Sachs pour identifier ces quatre puis cinq Etats qui se distinguent des autres pays émergents grâce à leur poids économique et démographique mais également grâce à leur capacité à peser sur la scène politique internationale¹. Ce nouveau statut, totalement assumé et même revendiqué par le président brésilien, donne la possibilité au Brésil de mieux s'imposer au niveau international. Les pays africains sont alors perçus comme de potentiels alliés pour appuyer la nouvelle stature du Brésil, notamment pour essayer d'imposer une réforme des Nations Unies, mais aussi pour des négociations plus favorables aux pays émergents à l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce) et enfin dans le cadre d'un partenariat autour de l'Atlantique Sud.

A) Pour une réforme des Nations Unies

Un des premiers chantiers de réforme internationale auquel s'attaque Lula est celui de la réforme des Nations Unies. Il l'annonce dès son discours d'investiture de janvier 2003 :

« Nous défendrons un Conseil de sécurité réformé, représentatif de la réalité contemporaine avec des pays développés et en développement des différentes régions du monde parmi ses membres permanents ».²

Le Brésil, ainsi que d'autres puissances émergentes, revendiquent une réforme du Conseil de sécurité de l'organisation au profit d'une meilleure représentativité des pays en développement parmi les membres permanents. Le constat est le suivant : le Conseil

¹ C. JAFFRELOT et J. SGARD, « B.R.I.C.S.(Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud), ex-B.R.I.C. », Encyclopædia Universalis, <http://www.universalis-edu.com/acces-distant.bnu.fr/encyclopedie/bresil-russie-inde-chine-afrique-du-sud-ex-b-r-i-c/>, consulté le 28 avril 2018.

² Governo do Brasil, <http://brasil.gov.br/>, consulté le 28 avril 2018

de sécurité n'est plus représentatif de l'état du monde actuel, au début des années 2000, car ne sont présents, parmi les membres permanents, que des vieilles puissances occidentales (la France, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis) et deux Etats membres des B.R.I.C (la Chine et la Russie). Seuls ces cinq Etats disposent d'un droit de veto. A l'inverse, les dix membres non permanents, choisis de manière à obtenir une représentation régionale équitable (cinq membres d'Afrique ou d'Asie, un d'Europe de l'Est, deux d'Amérique du Sud et deux d'Europe de l'Ouest), ne disposent pas de ce droit de veto¹. Cette vision du monde date de la fin de la Seconde guerre mondiale et il n'y a pas eu de réforme de l'organe depuis sa création en 1945. Or le Conseil de sécurité est le principal responsable en matière de maintien de la paix et de sécurité internationale selon la Charte de l'ONU (Organisation des Nations Unies).

Pour obtenir un poids plus important dans les négociations, le Brésil s'appuie sur les pays africains et se présente comme leur porte-parole. Ainsi, les liens privilégiés qu'entretiennent le Brésil et l'Afrique lui permettent de gagner en importance sur la scène internationale mais aussi d'essayer de porter les revendications des pays africains dans les organisations internationales. Le Brésil se place alors en position de leader des pays émergents².

En 2004, Lula lance donc le G4 avec l'Allemagne, l'Inde et le Japon. Ces quatre Etats présentent dès juillet 2015 un projet de réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies. Cette réforme propose d'ajouter aux cinq sièges déjà existants six sièges permanents mais sans le droit de veto ainsi que quatre sièges non permanents alternants. Parmi les sièges permanents, deux doivent être attribués à des Etats africains, un à l'Europe occidentale, deux à l'Asie et un à l'Amérique latine et les Caraïbes. Les sièges non permanents doivent eux aussi être géographisés³. Celso Amorim, le ministre des Affaires étrangères du gouvernement Lula, présente cette réforme comme ayant pour but de « rendre les institutions internationales plus justes et plus démocratiques »⁴. De la

¹ C. M. LYNCH, K. MINGST et J. FOMERAND, « NATIONS UNIES (O.N.U.) », Encyclopædia Universalis, consulté le 30 avril 2018

² DROULERS Martine et RAIMBERT Céline, « Une relance des relations France-Brésil » in D. ROLLAND et A. C. LESSA (éd.), *Relations internationales du Brésil, les chemins de la puissance*, op. cit., p186

³ P. HOWLETT-MARTIN, *Politique étrangère du Brésil une émergence contestée 2003-2013*, Paris, Editions L'Harmattan, 2014, p 49

⁴ C. AMORIM, « Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 53, spe, décembre 2010, p. 231

même manière, lors d'un discours devant l'Assemblée Générale des Nations Unies le 19 septembre 2006, le président brésilien s'exprime :

« Plus que jamais, l'autorité de l'ONU a besoin d'être renforcée. Nous avons déjà réalisé des progrès significatifs avec la procédure de réforme administrative et la création du Conseil des Droits de l'Homme et de la Commission de consolidation de la Paix. Mais la tâche restera incomplète sans changement au sein du Conseil de sécurité, l'organe chargé de superviser les questions de paix. Avec les Etats du G20, le Brésil estime que l'extension du Conseil de sécurité doit prévoir l'adhésion des pays en développement en tant que membres permanents. Cela rendrait cet organe plus démocratique, plus légitime et plus représentatif. La grande majorité des Etats membres est en accord avec ce point de vue et reconnaît l'urgence de cette question. Nous ne pouvons pas faire face à de nouveaux problèmes en utilisant des structures périmées. Tôt ou tard, madame la Présidente, nous devons ouvrir la voie à la démocratisation des organes de décision internationaux. [...] Nous devons maintenant nous appliquer nous-même la démocratie et montrer qu'il y a une réelle représentation dans les organes politiques des Nations Unies. »¹

Lors de ce discours, Lula rend claire la position du Brésil sur le sujet. Au nom de plus de démocratie, le pays souhaite ouvrir de nouveaux sièges du Conseil de sécurité aux Etats en voie de développement. Si les intentions sont louables, il ne faut cependant pas oublier que le Brésil revendique avant tout un siège pour lui-même, ce qui lui donnerait une toute autre stature sur la scène internationale. Pour ce faire, il se positionne comme défenseur des intérêts des petits Etats, notamment africains qui en échange, lui apportent leur soutien.

Le continent africain permet au Brésil de gagner en légitimité dans sa revendication de réforme des Nations Unies et ainsi de gagner en importance parmi les grandes nations de ce monde.

B) Pour des négociations plus justes à l'OMC

Un second point sur lequel le président Lula mène une bataille acharnée sont les négociations à l'OMC. Le principal aspect qu'il combat sont les barrières protectionnistes des pays du Nord ainsi que les subventions à l'agriculture pratiquées notamment dans l'Union européenne et aux Etats-Unis². Ainsi, dès son discours d'investiture en 2003, il dénonce avec véhémence ces pratiques :

¹ Governo do Brasil, <http://brasil.gov.br/>, consulté le 28 avril 2018

² P. FAGUNDES VISENTINI, *op. cit.*, p 239

« Nous chercherons à éliminer les scandaleuses subventions agricoles des pays développés qui mettent en péril nos producteurs en les privant de leurs avantages comparatifs. Avec la même détermination, nous nous efforcerons de mettre fin aux injustifiables obstacles aux exportations des produits industriels. »¹

Pour ce faire, le Brésil a conclu des accords de consultations politiques avec de nombreux pays africains. Ces accords permettent de discuter de façon continue divers sujets de relations internationales dont, notamment, la position conjointe à adopter dans les négociations à l'OMC². Dans la même optique, le groupe du G20 qui rassemble des pays du Sud comme le Brésil, l'Afrique du Sud, le Nigéria ou encore la Tanzanie, fait également pression au sein de l'OMC pour la fin des subventions agricoles accordées par les Etats-Unis et l'Union européenne à leurs producteurs. Ce groupe est perçu de manière très favorable sur le continent africain³.

En effet, les pays africains sont les plus touchés par cette concurrence déloyale, leurs productions agricoles étant étouffées par les producteurs du Nord qui vendent à bas prix leur production subventionnée. Ainsi, lors du premier sommet Afrique-Amérique du Sud au Nigéria du 26 au 29 novembre 2006, qui rassemble dix-sept pays africains et quatre pays d'Amérique du Sud, sommet tenu à l'initiative des gouvernements brésilien et nigérian, les pays participants proclament la déclaration d'Abuja et adoptent le Plan d'action d'Abuja. La déclaration d'Abuja précise qu'il faut « coordonner les positions des deux régions pour promouvoir les intérêts des pays en développement au cycle de négociation de Doha »⁴. Il est spécifié que les deux régions doivent « travailler en étroite collaboration à l'élimination totale des subventions agricoles ayant des effets de distorsion des échanges et pour un meilleur accès au marché de nos produits agricoles »⁵. La déclaration reconnaît cependant que le commerce international est un « instrument de promotion sociale et de développement économique, qui crée des opportunités d'emploi, qui augmente les revenus, qui réduit la pauvreté et qui améliore les conditions de vie »⁶. Il y a donc rapprochement entre l'Amérique du Sud et l'Afrique pour adopter des

¹ Governo do Brasil, <http://brasil.gov.br/>, consulté le 28 avril 2018

² T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, *op. cit.*, p 11

³ F. LAFARGUE, « Le Brésil, une puissance africaine ? », *op. cit.*

⁴ Déclaration d'Abuja du 30 novembre 2006,

<https://www.cancilleria.gob.ec/wpcontent/uploads/2014/10/Abuja-Declaration.pdf>, consulté le 28 avril 2018

⁵ *Id.*

⁶ *Id.*

Le Brésil a besoin de l'appui des pays africains pour avoir plus de poids dans les négociations à l'OMC, et notamment lors du cycle de Doha. S'il se place à nouveau comme porte-parole des Etats africains, c'est aussi que ses propres producteurs sont touchés par la concurrence déloyale des pays du Nord, alors que le Brésil est déjà une énorme puissance agricole. Lula a donc tout intérêt à mobiliser les autres Etats concernés, que ce soit en Afrique ou en Amérique du Sud, pour faire reculer les Etats occidentaux dans les négociations commerciales.

La Zone de Paix et de Coopération de l'Atlantique Sud (ZOPACAS) a été créée en 1986 par la résolution 41/11 de l'Assemblée Générale de l'ONU. Elle rassemble vingt-quatre pays qui bordent l'océan Atlantique Sud, que ce soit en Afrique ou en Amérique du Sud¹.

Le principal objectif de cette organisation, à l'origine dans un contexte de Guerre froide, est de promouvoir la paix entre les peuples de la région sud-atlantique grâce à la coopération. Le but est d'empêcher dans la région les conflits militaires, l'emploi des armes nucléaires ou l'établissement de bases militaires par une des grandes puissances de l'époque. Les Etats membres doivent respecter les principes de non-intervention, de souveraineté et d'intégrité territoriale. L'organisation a également pour objectif de

21

promouvoir la coopération régionale pour favoriser le développement économique et social ainsi que la préservation des ressources de l'océan¹.

Cependant, avec la fin de la Guerre froide, la ZOPACAS perd de son intérêt car la zone stratégique que représentait l'Atlantique sud pendant la guerre perd peu à peu de son importance. Par ailleurs, l'absence de structure institutionnelle au sein de l'organisation contribue aussi à cette époque à la stagnation du projet. Enfin, de nombreux Etats membres dans les années 1990 sont confrontés à des problèmes intérieurs. L'organisation est donc délaissée pendant la dernière décennie du XXe siècle et de nouvelles initiatives parallèles voient le jour. Ainsi, la réunion de Buenos Aires en 1998, qui avait pour but l'adoption d'un plan d'action, n'a pas abouti, faute de consensus et de structure organisationnelle. Par conséquent, la réunion suivante, qui devait avoir lieu à Cotonou au Bénin, est annulée².

A partir de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva tente cependant de réimpulser de l'énergie dans l'organisation. Les buts restent similaires : promouvoir la paix dans la zone en évitant la prolifération des armes nucléaires ou des armes de destruction massive, promouvoir des actions en faveur de la paix, de la stabilité et du développement durable dans l'Atlantique Sud³. Cependant, Lula donne de nouvelles priorités à la ZOPACAS, comme la sécurisation et l'approfondissement de la recherche sur les fonds et sous-sols marins. Ils revêtent en effet une importance toute particulière pour le Brésil qui a découvert au début des années 2000 d'importants gisements de pétrole au large de ses côtes. Par la suite, en juin 2007, a lieu la sixième réunion de la ZOPACAS, à Luanda en Angola. Dans le communiqué final, de nouveaux objectifs sont ajoutés, dont la réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies et un régime commercial global plus juste et équitable

Par ailleurs, la ZOPACAS permet de faciliter les ententes multilatérales. Elle permet un cadre de discussion entre de multiples pays pour s'entendre sur la défense de thèmes spécifiques ou plus généraux dans les organisations internationales. De plus, cette zone permet également le rapprochement économique du Brésil avec les pays africains⁴.

¹ E. A. PENHA, *Relações Brasil-África e geopolítica do Atlântico Sul*, Salvador, EDUFBA, 2011, p 156

² *Id.*, p 156

³ Ministério da Defesa, www.defesa.gov.br, consulté le 28 avril 2018

⁴ C. RIBEIRO et D. MALAQUAIS, « La politique africaine du Brésil et le gouvernement Lula, Brazil's African policy and the experience of the Lula government », *op. cit.*, p 83

Brasilia trouve de nombreux avantages à faire partie de la ZOPACAS, d'une part au niveau de la sécurité de ses propres eaux territoriales qui regorgent de pétrole, et d'autre part pour faire avancer son projet de refonte du système international¹. Il n'est donc pas surprenant que la plupart des ambassades ayant ouvertes sur le continent africain durant la présidence de Lula, se trouvent dans les pays riverains de l'Atlantique².

Le rapprochement avec l'Afrique initié par Lula permet au Brésil de se garantir des alliés pour une meilleure place au sein des grandes nations. Brasilia veut pouvoir compter sur le soutien de nombreux Etats africains pour obtenir un siège au Conseil de sécurité de l'ONU, mais aussi pour faire reculer les Occidentaux dans les négociations à l'OMC ou encore pour protéger la zone stratégique de l'Atlantique Sud. L'implication brésilienne sur le continent africain laisse apparaître de nombreux intérêts pour le Brésil en termes de projection de puissance. Par ailleurs, une telle présence brésilienne en Afrique est aussi un atout au niveau économique.

III. L'Afrique, un terrain à investir

Le continent africain a longtemps été considéré comme restant en marge de la mondialisation. S'il compte en effet les pays les plus pauvres de la planète, il n'en demeure pas moins que son potentiel économique et commercial reste très intéressant. Luiz Inácio Lula da Silva l'avait bien compris dès son arrivée au pouvoir en 2003. Le gouvernement s'attache à favoriser l'implantation des entreprises brésiliennes sur le sol africain pour assurer à l'Etat un accès aux nombreuses ressources que détient le continent. L'Afrique représente un énorme potentiel économique pour le Brésil alors lui-même en plein décollage économique. Les politiques de solidarité sont donc complémentaires des intérêts commerciaux brésiliens.

A) Le décollage économique du Brésil

Sous la présidence de Lula, on assiste à une nette amélioration de la santé économique du Brésil. Si le « miracle économique » a eu lieu dans les années 70, avec un

¹ E. A. PENHA, *Relações Brasil-África e geopolítica do Atlântico Sul*, op. cit., p 158

² T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, op. cit., p 21

taux de croissance du PIB de 8,5% par an en moyenne¹, la première décennie des années 2000 marque un retour de la compétitivité du pays.

En effet, depuis les années 1970, l'économie brésilienne connaît de nombreuses difficultés. De 1981 à 1990, les spécialistes ont parlé de « décennie perdue ». Durant ces années, le PIB ne progresse que de 1,57% par an en moyenne. De 1992 à 2001, la situation s'améliore légèrement avec une croissance de 2,65% par an en moyenne. Le président Fernando Henrique Cardoso, qui arrive au pouvoir en 1995 mais qui avant cela était ministre des Finances depuis 1993, met en place le Plan Real pour stabiliser la monnaie et juguler l'inflation, alors problème récurrent au Brésil. Il permet ainsi de limiter l'inflation et de diminuer la dette du pays². Cependant, une crise financière éclate en janvier 1999. Le real perd plus de 40% de sa valeur³. Le président décide lors d'avoir recours à l'aide du FMI et de la Banque Mondiale pour assainir la situation. Mais en 2002, les indicateurs s'affolent à nouveau. En effet, les bons résultats du candidat du Parti des travailleurs, Luiz Inácio Lula da Silva, inquiètent les acteurs économiques nationaux et internationaux. Ainsi, durant l'été qui précède l'élection en 2002, le risque-pays⁴ atteint les 1296 points en juin (équivalent au risque-pays du Nigéria) puis 1800 points en juillet. Le real, quant à lui, perd de sa valeur et passe de 2,5 réaux pour un dollar en juin à 3,9 réaux pour un dollar⁵.

La situation économique s'aggrave donc en 2002 et le nouveau président Lula doit faire face à une économie fragilisée lorsqu'il arrive au pouvoir en 2003. Par conséquent, il fait le choix d'adopter une approche orthodoxe de discipline budgétaire et de rigueur monétaire pour rassurer les marchés, les investisseurs et les institutions financières internationales⁶. Il s'applique donc à réduire les déficits et à honorer ses contrats internationaux. Si l'année 2003 ne voit pas la situation s'améliorer, avec une croissance proche de 0 et le chômage et l'emploi informel qui augmentent, l'année 2004 marque le début des bons résultats économiques du Brésil. L'inflation recule de 40% à 7% ainsi que

¹ M. DROULERS et C. BROGGIO, *Le Brésil*, s. l., 2017, p 30

² *Id.*, p 31

³ H. THÉRY, *Le Brésil*, *op. cit.*, p 32

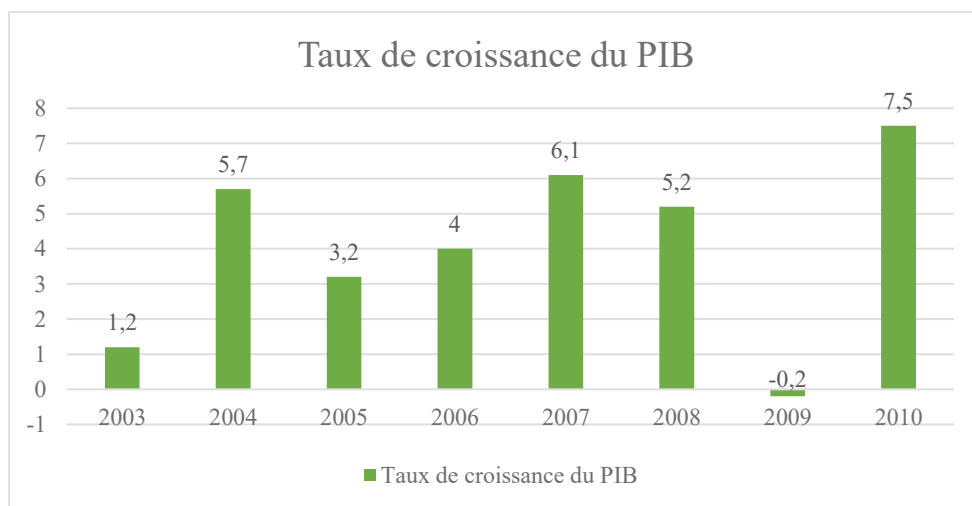
⁴ Le risque-pays évalue les risques politiques, économiques, sociaux d'un pays. Plusieurs organismes les évaluent, tel que la COFACE, l'OCDE ou encore les agences de notation.

⁵ D. ROLLAND *et al.* (éd.), *Pour comprendre le Brésil de Lula*, Paris, Harmattan, 2004, p 9

⁶ C. QUENAN et D. PANIGO, « La situation macroéconomique du Brésil 2003-2004 : un bilan préliminaire » in *Id.*, pp 81-83

le risque-pays de 2400 à 700 points¹. La situation de la dette s'améliore elle aussi. La balance des paiements devient excédentaire. L'exigence d'un excédent primaire de 4,25% imposée par le FMI est respectée et même au-delà². La croissance atteint les 5,7% en 2004. Mais ce qui frappe le plus au début du mandat de Lula est l'augmentation du commerce extérieur brésilien. Alors qu'à la fin des années 1990 et qu'au début des années 2000, le Brésil n'exportait que l'équivalent de 10% de son PIB³, les exportations doublent sous la présidence de Lula. Elles dépassent les 100 milliards de dollars en 2004 puis les 118 milliards en 2005. Le solde commercial passe de 25 milliards de dollars en 2003 à 42 milliards en 2005. En décembre 2005, le gouvernement brésilien annonce le remboursement anticipé du prêt accordé par le FMI en 2002. La Banque mondiale retire alors le Brésil de la liste des Etats « fortement endettés »⁴. Les années qui suivent confirment la bonne santé économique du pays. Selon l'Institut brésilien de géographie et statistiques, la croissance économique du pays n'a cessé de s'améliorer. Après une légère chute du PIB en 2009, à cause de la crise financière et économique mondiale qui débute en 2008, l'économie brésilienne retrouve sa splendeur avec un taux de croissance de plus de 7% en 2010.

Graphique 1 : Taux de croissance brésilien 2003-2010



Source : IBGE (Institut brésilien de géographie et statistiques)

¹ A. ROUQUIE, *Le Brésil au XXIe siècle*, op. cit.

² *Id.*, p 297

³ *Id.*, p 155

⁴ *Id.*, pp 311-313

Si la politique économique et monétaire restrictive menée par Lula au début de son mandat semble avoir porté ses fruits, il ne faut pas occulter le rôle de la conjoncture internationale dans la bonne santé de l'économie brésilienne. En effet, comme le rappelle Alain Rouquié, Lula a aussi profité d'une conjoncture globale très favorable. La demande internationale a augmenté sur cette période, dynamisée par l'essor de l'économie chinoise. Par ailleurs, le prix des produits primaires et semi-transformés a augmenté, ce qui a fortement profité au Brésil du fait de son niveau élevé d'exportation de ce type de produits.

Dans un tel contexte de décollage économique, le gouvernement brésilien a tout intérêt à trouver de nouveaux débouchés pour les entreprises de son pays et à favoriser leur accès à de nouveaux marchés. L'Afrique représente alors un fort potentiel.

B) L'Afrique, un vaste marché à conquérir

L'investissement au niveau du développement en Afrique par le gouvernement brésilien n'est pas exempt de considérations économiques. Brasilia a tout intérêt à faire fructifier les liens commerciaux avec le continent africain pour appuyer l'essor de son économie. Et nombre de pays africains se révèlent être des alliés intéressants. D'ailleurs, le ministre des Affaires étrangères brésilien de Lula ne s'en cache pas : « Cela amènera des bénéfices au Brésil, aussi bien au niveau politique qu'économique. »¹

L'Afrique a en effet bien changé lors de la première décennie du XXI^e siècle. Alors que les décennies précédentes étaient marquées par d'innombrables problèmes, l'Afrique en ce début de XXI^e siècle semble être en voie de surmonter certaines de ses difficultés. Tout d'abord, un développement économique sans précédent a eu lieu sur le continent. Entre 2001 et 2010, la croissance moyenne annuelle est de 5,5%, alors que sur la même période elle n'atteint que les 1,6% aux Etats-Unis et les 1,2% en Europe. Sur les dix économies mondiales avec la plus forte croissance, six se trouvent en Afrique : l'Angola (11,1%), l'Ethiopie (8,4%), le Mozambique (7,9%), le Niger (8,9%), le Rwanda (7,6%) et le Tchad (7,9%).

Ce taux de croissance élevé peut s'expliquer par la hausse des prix des matières premières. L'Afrique subsaharienne est très riche en ressources, notamment au niveau de son sous-sol. En effet, elle possède 5% des réserves mondiales de pétrole. L'Angola

¹ C. AMORIM, « Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010) », *op. cit.*, p 225

représente 2,1% de la production mondiale de pétrole et le Nigéria 3%, alors que ni l'un ni l'autre n'ont atteint leur pic pétrolier. Le continent africain détient également 30% des réserves minérales de la planète et plus particulièrement 75% des réserves de diamants, 40% de l'or, 60% du cobalt, 30% de la bauxite, 80% du chrome, 60% du manganèse et 85% du platine¹.

De plus, une ère de paix semble s'installer en Afrique à cette époque. Le nombre d'Etats impliqué dans des conflits armés diminue de 13 à 5 entre 2001 et 2008. Or, les conflits sont une source majeure de la pauvreté des pays impliqués. Leur réduction laisse penser que les sommes dépensées pour ces guerres, estimées à 300 milliards de dollars entre 1990 et 2005, pourraient être réinjectées dans des politiques de lutte contre la pauvreté. Par ailleurs, près de la moitié des gouvernements africains étaient considérés en 2010 comme démocratiques ou montrant des signes de démocratisation².

L'Afrique est également un marché considérable aux vues de ses perspectives démographiques. En 2005, l'Afrique comptait 770 millions d'habitants, soit 12% de la population mondiale. En 2050, il y aura deux milliards d'Africains, soit 22% de la population mondiale. La population se concentre d'ailleurs de plus en plus dans les zones urbaines. Lagos et Kinshasa sont les deux plus grosses villes d'Afrique subsaharienne et devrait dépasser Le Caire dans les années qui viennent. Le taux d'urbanisation devrait atteindre les 50% en 2030. Ces changements démographiques provoquent l'émergence de nouveaux besoins de consommation. En 1980, 111 millions d'Africains faisaient partie de la classe moyenne. En 2010, ce chiffre a triplé et est passé à 313 millions, soit un tiers de la totalité de la population africaine. Les pays où la classe moyenne est en pleine croissance sont le Ghana, le Nigéria, le Kenya et l'Afrique du Sud³. L'économie africaine offre donc de belles perspectives pour les investisseurs étrangers.

Ainsi, le Brésil est l'un des pays émergents qui investit beaucoup en Afrique, et en particulier lors de la présidence de Luiz Inácio Lula da Silva. Les relations commerciales entre le Brésil et l'Afrique ont connu un essor considérable durant ses mandats. De 2003 à 2008, les exportations brésiliennes vers l'Afrique ont été multipliées par trois, passant de 3 à 10 milliards de dollars. La crise économique de 2008 a provoqué

¹ « L'Afrique : zones de croissance », dans l'émission *Le dessous des cartes*, 15 novembre 2014

² J. F. SOMBRA SARAIVA, « The South, Africa and Brazil in the Lula era : the rebirth of Brazil's atlantic policy » in D. ROLLAND et A. C. LESSA (éd.), *Relations internationales du Brésil, les chemins de la puissance*, op. cit., pp 203-204

³ « L'Afrique : zones de croissance », op. cit.

une chute en 2009 et elles sont passées à 8,7 milliards pour remonter à 9,3 milliards en 2010 et dépasser les 12 milliards de dollars en 2011. Parallèlement, les importations brésiliennes en provenance d'Afrique ont aussi beaucoup augmenté. Elles étaient de 3,3 milliards de dollars en 2003 et sont passées à 15,7 milliards en 2008. Elles ont, elles aussi, chuté en 2009 pour finalement retrouver leur niveau de 2008 dès 2011¹. Pris comme un seul Etat, l'Afrique serait alors le quatrième partenaire commercial du Brésil, derrière la Chine, les Etats-Unis et l'Argentine mais devant l'Allemagne ou le Japon².

Le Brésil trouve en Afrique des fournisseurs de pétrole, notamment au Nigéria et en Angola. Mais le continent représente également un marché pour les produits brésiliens, en particulier les produits agricoles comme le sucre ou les volailles, mais aussi des véhicules ou du fer par exemple³.

Le gigantesque marché que représente le continent africain est donc un débouché attractif pour l'économie brésilienne. Il n'est pas étonnant que le président Lula soit accompagné de délégations importantes lors de ses déplacements en Afrique, composées de ministres, d'intellectuels mais aussi d'entrepreneurs⁴. Les entreprises brésiliennes sont ainsi de plus en plus présentes dans certains Etats africains.

C) Les entreprises brésiliennes en Afrique

De grandes multinationales brésiliennes sont implantées dans certains pays africains comme l'Angola et le Mozambique depuis de nombreuses années. Il est alors très important pour Brasilia de consolider ces liens déjà existants avec le continent africain mais aussi d'y favoriser l'implantation de nouvelles entreprises brésiliennes. La langue portugaise dans les anciennes colonies du Portugal est un avantage certain pour les firmes du Brésil, tout comme les influences culturelles africaines que l'on retrouve au Brésil. Les entreprises investissent en particulier dans le BTP, les hydrocarbures ou l'extraction minière⁵. Les trois principaux pays où l'on trouve des entreprises brésiliennes

¹ Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, www.mdic.gov.br, consulté le 28 avril 2018

² C. AMORIM, « Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010) », *op. cit.*, p 234

³ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, *op. cit.*, p 13

⁴ J. F. SOMBRA SARAIVA, « The South, Africa and Brazil in the Lula era : the rebirth of Brazil's atlantic policy » in D. ROLLAND et A. C. LESSA (éd.), *Relations internationales du Brésil, les chemins de la puissance*, *op. cit.*, p 211

⁵ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, *op. cit.*, p 15

sont l'Angola, le Mozambique et l'Afrique du Sud. Mais sous la présidence de Lula, les firmes s'implantent dans d'autres Etats africains. On estime d'ailleurs le flux d'investissement vers les pays africains entre 2003 et 2009 à dix milliards de dollars¹. Le gouvernement encourage les entreprises installées en Afrique à se procurer en biens d'équipement locaux, à employer la main d'œuvre locale, à la formation de co-entreprise avec des entreprises locales et à des investissements dans d'autres secteurs, au niveau social par exemple².

Pour le cas de l'Angola, la présence d'entreprises brésiliennes sur son sol remonte au lendemain de l'indépendance. Par exemple, l'entreprise de BTP Norberto Odebrecht est installée dans le pays depuis 1984 et devient le premier employeur du secteur privé sous la présidence de Lula. L'entreprise étatique pétrolière Petrobras est, quant à elle, présente depuis 1979. Outre ces deux géants brésiliens, de plus en plus de PME (petites et moyennes entreprises) s'installent en Angola. Ainsi, la communauté brésilienne à Luanda est très importante. Elle est estimée par l'ambassade brésilienne entre 40 000 et 60 000 personnes³.

Si les relations de Petrobras avec l'Angola sont anciennes, la compagnie a diversifié ses partenaires sous la présidence de Luiz Inácio Lula da Silva, participant ainsi de fait au rapprochement avec le continent africain désiré par le président, mais aussi profitant de la nouvelle diplomatie mise en place par Lula envers l'Afrique.

Cette entreprise étatique créée en 1953 est spécialisée dans la recherche, l'extraction, le raffinage, le transport et la vente de pétrole. Ces dernières années, elle est devenue experte de l'exploitation de gisements de pétrole en eaux profondes, du fait des gisements découverts au large du Brésil situés à plus de trois mille mètres de profondeur en pleine mer. Elle fait partie des deux cents entreprises brésiliennes les plus importantes et figure dans le top 15 des entreprises pétrolières mondiales⁴.

Avant l'arrivée du président travailliste à Brasília, Petrobras s'était déjà rapprochée du Nigéria dès 1998, dans le cadre d'activités d'exploration des eaux profondes du delta du fleuve Niger. Cependant, c'est entre 2003 et 2007 que les investissements de l'entreprise dans le pays augmentent considérablement, jusqu'à

¹ *Id.*, p 17

² *Id.*, p 48

³ *Id.*, p 15

⁴ A.-S. ALSIF, « La place (circonsrite) des entreprises brésiliennes en Afrique », *Outre-Terre*, vol. 42, n° 1, 2015, p. 118

atteindre les 1,5 milliards de dollars. Le 29 juillet 2009, lors d'une visite officielle du président nigérian au Brésil, Lula se réjouit de la production de Petrobras au Nigéria:

« Je suis heureux de savoir que la production de Petrobras au Nigeria est déjà la seconde plus importante de l'entreprise à l'extérieur. Elle devrait devenir la première cette année. Le pétrole extrait par Petrobras dans le territoire nigérian pourra atteindre les quatre cent mille barils par jour. »¹

Il y a donc eu une augmentation de la production au Nigeria de l'entreprise Petrobras sous les mandats de Luiz Inácio Lula da Silva.

De même, en Angola, alors que l'entreprise est présente depuis les années 1970, c'est sous la présidence de Lula que les investissements augmentent. En 2006, Petrobras obtient le droit pour l'exploration et la production dans quatre nouveaux blocs de pétrole. Avec ces quatre nouveaux contrats, l'entreprise détient six sites actifs dans le pays. Sur la même période, Petrobras s'installe en Tanzanie à partir de 2004, en Lybie à partir de 2005, en Guinée Equatoriale et au Mozambique à partir de 2006 et au Sénégal à partir de 2007².

Les ressources en pétrole du continent africain sont très importantes et représentent un marché majeur pour l'entreprise. De plus, la plupart de ces réserves sont offshore et en eaux profondes. L'expertise de Petrobras est alors un atout considérable pour s'implanter sur la côte ouest africaine, où l'on retrouve des caractéristiques similaires à celles de la côte brésilienne³. Le marché africain représente donc un enjeu majeur de la stratégie de l'entreprise sous la présidence de Lula, comme on peut le voir à travers l'étude de ses rapports annuels. Dans les rapports de 2006, 2007 et 2010, la région ouest africaine est présentée comme « une priorité pour les activités d'exploration et de production de Petrobras ». Le rapport de 2007 ajoute :

« La stratégie est d'agir dans des régions où la technologie et l'expertise technique en eaux profondes et ultra profondes représentent un avantage comparatif, comme sur la côte ouest de l'Afrique, avec une formation géologique semblable à celle de la côte brésilienne »⁴.

¹ Governo do Brasil, <http://brasil.gov.br/>, consulté le 28 avril 2018

² I. CAMINHA COUTINHO, I. DA SILVEIRA STEFFENS et T. CRISTOVÃO MARTINS VIEIRA, « A atuação da Petrobras na África durante o governo Lula », *Revista Perspectiva*, vol. 7, n° 13, 2014, pp 11-12

³ *Id.*, p 14

⁴ Rapport annuel de Petrobras, 2007

Depuis la présidence de Lula, Petrobras déjà présente sur le continent africain a considérablement diversifié ses partenaires africains.

Cette pénétration des entreprises brésiliennes sur le continent, à l'image de Petrobras, fait partie de la politique de rapprochement menée par Lula. L'installation des entreprises brésiliennes participe donc à resserrer les liens avec l'Afrique, mais est aussi facilitée par la diplomatie du développement menée par le président brésilien. En effet, participer à la construction d'infrastructures, tels que des routes, des ports ou des lignes de chemin de fer permet une meilleure productivité des entreprises sur place, et donc des entreprises brésiliennes implantées en Afrique. La politique de développement menée par Lula est un moyen d'assurer une meilleure place sur le continent aux entreprises brésiliennes et donc d'assurer des gains économiques pour le Brésil.

Ce premier chapitre permet de rendre compte de ce que représente l'Afrique pour le Brésil et par là même de ce qui justifie son implication dans des programmes de développement sur le continent noir. Il a été montré que le rapprochement avec l'Afrique, mené par le président Luiz Inácio Lula da Silva entre 2003 et 2010, a servi la construction d'une nouvelle identité symbolique pour le Brésil, légitimant son action en Afrique. Elle est élaborée au travers d'une nouvelle rhétorique rappelant les liens culturels et historiques qui unissent le Brésil et l'Afrique. Ce nouveau discours a permis de resserrer les liens avec le continent africain, notamment avec l'ouverture de nombreuses représentations diplomatiques, mais également de satisfaire l'électorat du Parti des travailleurs ayant porté Lula au pouvoir. La politique africaine de Lula a également été un moyen pour le Brésil de renforcer sa stature internationale, notamment grâce à l'appui des pays africains pour la réforme des Nations Unies, dans les négociations à l'OMC ou encore pour sécuriser la zone stratégique de l'Atlantique Sud avec la ZOPACAS. Enfin, cette nouvelle proximité avec les Etats africains a assuré aux entreprises brésiliennes une place de choix sur ce continent riche en matières premières et pourvu d'une classe moyenne en forte croissance, alors même que le Brésil connaissait une expansion économique sans précédent sous la présidence de Lula. De nombreux intérêts sous-tendent donc l'implication brésilienne en Afrique.

Cependant, la relation africano-brésilienne n'est certainement pas à sens unique. Les Etats africains retirent également des avantages à collaborer avec le Brésil puisque, malgré le redressement récent des économies africaines ces dernières années, de

nombreux pays africains restent peu développés, avec un fort déficit d'infrastructures et des populations qui demeurent parmi les plus pauvres de la planète. Ainsi, la réforme de l'ONU promue par Lula est également dans l'intérêt de l'Afrique, celui-ci demandant l'accès au Conseil de sécurité de l'organisation aux pays africains, ce qui constituerait une formidable tribune pour exprimer leurs revendications. De même, le poids du Brésil dans les négociations à l'OMC, notamment contre les subventions de l'Union européenne et des Etats-Unis aux producteurs agricoles, est un atout majeur pour les Etats africains qui subissent cette concurrence déloyale. Enfin, l'implantation des entreprises brésiliennes en Afrique représente une alternative intéressante pour les Etats africains qui leur permet ainsi de s'éloigner des ex-métropoles coloniales et de la Chine, très critiquée sur le continent¹.

La politique de développement mise en place par Lula en Afrique, sur le modèle de ce qu'il effectue au Brésil, permet donc de concilier les intérêts économiques du Brésil avec ses intérêts politiques et géopolitiques, notamment au niveau international, tout en profitant d'une image plus sociale, plus solidaire et ainsi d'accomplir des objectifs de politique interne, en satisfaisant l'électorat de gauche. Le prochain chapitre sera donc consacré à l'implication concrète du Brésil en Afrique.

¹ F. LAFARGUE, « Le Brésil, une puissance africaine ? », *op. cit.*, p 145

Chapitre 2 : L'implication du Brésil en Afrique

Entre 2003 et 2010, l'implication du Brésil en Afrique s'est fortement accrue. Luiz Inácio Lula da Silva a placé le développement au cœur de sa politique étrangère mais également au cœur de sa politique interne. La lutte contre la pauvreté devient un enjeu majeur dans la politique extérieure du Brésil. Le géant sud-américain s'emploie alors à faire bénéficier les Etats africains qui le souhaitent de programmes sociaux mis en place avec succès au Brésil, ou encore de coopérations techniques ou de transferts de technologies dans divers domaines. Brasília s'implique également dans l'aide humanitaire dans le cadre de l'ONU sous la présidence de Lula. Par ailleurs, le Brésil efface aussi de nombreuses dettes étatiques de pays africains. Ce chapitre s'attachera à montrer l'implication concrète du Brésil en Afrique. Il faudra d'abord définir ce qu'est le modèle de développement brésilien, puis comment ce modèle s'applique en Afrique et enfin l'illustrer grâce à l'étude de cas d'un programme de développement : la Société mozambicaine de médicaments.

I. Le modèle de développement brésilien au cœur de sa politique extérieure

Pour tenter de déterminer les caractéristiques du modèle de développement brésilien, il est nécessaire d'étudier ce que Lula a mis en place au Brésil pendant sa présidence, étant donné que c'est cela qui sera exporté ensuite dans d'autres pays du Sud, notamment en Afrique, dans le cadre d'une coopération Sud-Sud.

A) Un modèle de développement réussi et plébiscité à l'international

Lula a mêlé une politique économique orthodoxe avec des programmes sociaux ambitieux. Comme nous l'avons vu précédemment, l'économie brésilienne devient florissante sous les mandats de Lula, avec des taux de croissance très élevés, une inflation relativement maîtrisée et une balance commerciale excédentaire. Parallèlement, Lula place la lutte contre la pauvreté, et plus particulièrement la lutte contre la faim, au cœur de sa politique sociale.

Il tente d'abord la mise en place d'un nouveau programme *Fome Zero* pour lutter contre la faim au Brésil. Cependant, faute de définitions claires des bénéficiaires, des moyens à mettre en œuvre ou encore de qui doit s'en charger, le programme ne fonctionne pas de façon optimum. Il est donc intégré au programme *Bolsa Família*. Ce programme, inspiré du programme *Bolsa Escola* mis en place par le président Cardoso en 2001, permet une meilleure efficacité en rassemblant les divers programmes qui existaient jusqu'alors. Cette allocation fixe est attribuée aux mères de famille les plus pauvres, majorée d'un montant additionnel qui varie en fonction du nombre d'enfants à charge. Les familles bénéficiaires doivent, en échange, garantir la présence de leurs enfants dans les établissements scolaires et se rendre régulièrement dans des centres de santé. Les montants sont assez faibles, entre 50 et 100 réaux par mois, mais suffisent à garantir de meilleures conditions de vie aux ménages qui en bénéficient¹.

Entre 2003 et 2010, le nombre de familles bénéficiaires passent de 3,6 millions à 12,9 millions. Ce programme a favorisé la scolarisation des plus pauvres, et notamment des filles. Le programme permet aux bénéficiaires de privilégier des études plus longues et ainsi d'obtenir des meilleurs niveaux de salaires lors de leur entrée sur le marché du travail. De plus, il a permis d'augmenter la proportion d'enfants nés à termes car les femmes bénéficiaires sont suivies de façon plus régulière par des médecins. La vaccination des enfants s'est aussi élargie aux plus pauvres, réduisant ainsi le nombre de maladies². Par conséquence, l'indice Gini, qui permet de mesurer les inégalités de revenus dans un pays, a baissé de 1,2% par an entre 2003 et 2011. La proportion de brésiliens vivant en dessous du seuil de pauvreté a chuté de 43% depuis 2003. On estime à 5,3% par an l'augmentation moyenne du revenu par habitants dans le pays³. Ce programme a engendré des améliorations sociales considérables pour les plus pauvres. Par ailleurs, il est considéré comme très efficient en termes de coûts et de personnels.

Ce programme représente une innovation dans les politiques de développement. Le Brésil ne pouvait pas mettre en place un Etat-Providence, comme ce qui avait pu se faire en Europe, et a donc trouvé des solutions novatrices, relativement peu coûteuses mais très ciblées, d'où une grande efficacité⁴. Selon Cooper Patriota, en plus de la stabilité

¹ P. C. CHADAREVIAN, « Un développement économique et social sans précédent », *Questions Internationales*, n° 55, juin 2012, p. 38

² H. THERY, *Le Brésil*, op. cit., pp 55-56

³ Id., p 88

⁴ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, op. cit., p 42

économique et de la réduction des inégalités sociales, un troisième élément permettrait de définir le modèle de développement brésilien. Il s'agit de l'approfondissement du régime démocratique en passant par une démocratie plus participative. Lula effectivement mis en place de nouveaux mécanismes de démocratie participative à tous les échelons du territoire, que ce soit au niveau de l'Etat fédéral, ou des Etats fédérés ou encore au niveau des villes. Pour ce faire, il s'est inspiré du mandat qu'a effectué le Parti des travailleurs dans la mairie de Porto Alegre à la fin des années 1990 et au début des années 2000. Lula a institutionnalisé des conférences nationales dans divers secteurs, réunissant des membres de la société civile élus par les conseils mis en place au niveau des villes et des Etats fédérés.

Le modèle de développement instauré au Brésil par Lula entre 2003 et 2010 s'appuie donc sur une économie florissante, sur des programmes de réduction des inégalités sociales et sur un approfondissement de la démocratie participative.

Ce modèle de développement devient rapidement un exemple à imiter. Selon Alain Rouquié, le consensus de Washington laisse la place au consensus de Brasilia¹. Le consensus de Washington, inspiré par John Williamson et prôné par les institutions internationales comme le FMI ou la Banque Mondiale jusqu'au début des années 2000, recommande une discipline budgétaire, la réorientation de la dépense publique, une réforme fiscale, la libéralisation financière, l'adoption d'un taux de change unique et compétitif, la libéralisation des échanges, l'élimination des barrières à l'investissement direct à l'étranger, la privatisation des entreprises publiques, la dérégulation des marchés ou encore la prise en compte des droits de propriété². Le modèle brésilien ne suit donc pas à la lettre ces préconisations ultra-libérales et devient ainsi une source d'inspiration pour de nombreux Etats d'Amérique du Sud, comme l'Uruguay ou le Mexique, mais aussi pour les Etats africains. Il laisse apparaître une alternative entre les économies dirigistes d'Asie, où les libertés individuelles sont parfois sacrifiées au profit de la croissance (qui ne permet d'ailleurs pas de réduire les inégalités), et le libéralisme à outrance promu jusque-là par le consensus de Washington et les institutions internationales.

Ces dernières deviennent d'ailleurs d'importants soutiens à l'exportation du modèle de développement brésilien. La Banque Mondiale, par exemple, cite le

¹ A. ROUQUIÉ, *Le Brésil au XXI^e siècle*, *op. cit.*, p 126.

² P. C. CHADAREVIAN, « Un développement économique et social sans précédent », *op. cit.*, p 34

programme *Bolsa Família* comme un exemple à imiter¹. Dans son rapport « Le Partenariat Afrique-Brésil, une solidarité interatlantique en faveur de la croissance », la Banque Mondiale déclare : « son succès [du Brésil] dans la réduction des inégalités sociales, et son expérience du développement constituent autant d'enseignements pour les pays africains. »² Le programme est d'ailleurs adapté en Afrique dans divers pays, comme l'Angola, le Kenya ou encore le Sénégal, mais il est également source d'inspiration en Amérique du Sud, au Pérou, en Argentine ou au Chili.

Par ailleurs, Lula tente aussi d'exporter son modèle de développement, et plus particulièrement ses programmes sociaux, grâce à l'ONU. Dans cette optique, les « Directives volontaires pour le droit à l'alimentation » et l'« Action contre la faim et la pauvreté » dans le cadre de la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture)³ ont été adoptées. Les Directives volontaires donnent des indications aux Etats « pour assurer la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale »⁴. Ces initiatives des Nations Unies sont directement inspirées du programme *Fome Zero* mis en place au Brésil par Lula.

Le modèle de développement apparaît comme un franc succès sur le territoire brésilien et est aussi plébiscité à l'international. Il répond en effet aux Objectifs de Développement du Millénaire (ODM). Ces ODM sont fixés en 2000 par la Déclaration du Millénaire des Nations Unies, signée par les 191 Etats membres de l'organisation. Les dirigeants du monde entier s'engagent à les réaliser avant 2015. Les huit ODM sont : éradiquer l'extrême pauvreté, assurer l'éducation primaire pour tous, promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, réduire la mortalité de l'enfant de moins de cinq ans, améliorer la santé maternelle, combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies, assurer un environnement durable et mettre en place un partenariat mondial pour le développement⁵. Lula a ainsi reçu le soutien de la communauté internationale car le modèle qu'il met en place essaye d'atteindre ces objectifs et répond de cette façon à la nouvelle définition du développement promue par les organisations internationales.

¹ BANQUE MONDIALE et IPEA, *Le Partenariat Afrique Brésil. Une solidarité interatlantique en faveur de la croissance*, 2011, p 6

² *Id.*, p 8

³ P. HOWLETT-MARTIN, *Politique étrangère du Brésil une émergence contestée 2003-2013*, *op. cit.*, p 136

⁴ Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, www.fao.org, consulté le 3 mai 2018

⁵ Organisation Mondiale de la Santé, http://www.who.int/topics/millennium_development_goals/about/fr/, consulté le 30 mai 2018

B) Un modèle au cœur de la coopération Sud-Sud

Le modèle de développement déployé par Lula se trouve au cœur de la coopération Sud-Sud prônée par le gouvernement travailliste.

Le concept de relations Sud-Sud se rapproche de la rhétorique tiers-mondiste, née dans les années 1950, dans le sens où elle s'oppose aux relations Nord-Sud. Les théoriciens du tiers-mondisme, issus des pays en développement nouvellement indépendants, voulaient s'affranchir des contraintes liées à la Guerre froide et à la bipolarité. Ils dénonçaient le fait que l'opposition Est-Ouest ne permettait pas de prendre en compte les nécessités de développement des pays du Sud¹. Il fallait donc favoriser la coopération Sud-Sud du fait des similitudes socio-économiques qui rapprochent ces pays. Cette coopération passe par des relations organisées au niveau des Nations Unies pour des revendications communes, notamment par exemple la création en 1964 de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). La coopération Sud-Sud passe également par des relations économiques et commerciales qui connaissent une forte accélération à partir des années 1980². Elle passe aussi par la coopération technique, qui s'institutionnalise avec la Conférence sur la coopération technique entre les pays en développement à Buenos Aires en 1978 et qui consiste en un partage d'expériences et de connaissances de la part d'institutions nationales avec d'autres Etats. Selon le Bureau des Nations Unies pour la coopération Sud-Sud, elle peut être définie comme :

« [...] un vaste cadre de collaboration entre les pays du Sud dans les domaines politique, économique, social, culturel, environnemental et technique. Impliquant deux ou plusieurs pays en développement, elle peut s'établir sur une base bilatérale, régionale, intrarégionale ou interrégionale. Elle permet aux pays en développement de partager leurs connaissances, leurs compétences, leur expertise et leurs ressources pour atteindre leurs objectifs de développement grâce à des efforts concertés. »³

¹ E. VENTURA, « La diplomatie Sud-Sud du Brésil : un discours solidaire au service d'une diplomatie d'influence » in D. ROLLAND et A. C. LESSA (éd.), *Relations internationales du Brésil, les chemins de la puissance* =, op. cit., p 215

² F. SOULE-KOHNDOU, « Histoire contemporaine des relations Sud-Sud. Les contours d'une évolution graduelle », *Afrique contemporaine*, vol. 248, n° 4, 2013, p. 108-109

³ United Nations Office for South-South Coopération (UNOSSC), www.unsouthsouth.org, consulté le 3 mai 2018

A l'inverse de la coopération Nord-Sud, caractérisée par la dimension verticale des relations, la coopération Sud-Sud se définit elle par leur horizontalité. Cela suppose donc non plus une posture passive mais un partenariat entre deux Etats. D'autres principes de la coopération Sud-Sud sont le respect de la souveraineté des peuples, ou encore la non-intervention dans les affaires internes d'un pays¹.

Cette coopération Sud-Sud est l'élément majeur de la politique extérieure brésilienne. Lula approfondit les relations avec les autres BRIC, soit la Russie, la Chine et l'Inde, mais également avec les autres Etats d'Amérique du Sud en stimulant la coopération régionale, et aussi avec des partenaires non-traditionnels comme les Etats d'Afrique ou du Moyen-Orient.

Pour ce qui est des relations avec l'Afrique, outre les relations économiques et commerciales, les revendications communes dans les institutions internationales et l'annulation de dettes², ce sont les politiques de développement, et notamment la coopération technique et les transferts de technologie, qui forment la stratégie majeure de la coopération Sud-Sud du Brésil. Selon Cooper Patriota, le Brésil, sous la présidence de Lula, a quasiment doublé le nombre d'accords de coopération avec des pays africains. En 2003, 176 accords existaient déjà. Or le nombre d'accord en 2010 est passé à 250 et concerne trente-quatre Etats africains. Le budget officiel de la coopération brésilienne vers l'Afrique entre 2003 et 2009 atteint les 45 millions de dollars.

Le modèle de développement brésilien sous la présidence de Lula a eu un franc succès en Afrique et de nombreux Etats ont demandé la coopération brésilienne. La proximité linguistique avec les pays lusophones, mais au-delà, les similitudes culturelles ainsi que géographiques ou géo-climatiques du Brésil avec les Etats africains ont facilité cette coopération. La technologie brésilienne que le pays exporte dans le cadre de sa coopération Sud-Sud semble facilement adaptable à un grand nombre de pays africains du fait de la similitude des climats, des sols, de la flore, etc.

Par ailleurs, les principes de non-ingérence et de respect de la souveraineté plaisent aux Etats africains. Dans le cadre de l'exportation de son modèle - modèle qui repose sur une économie florissante, sur des programmes de réduction des inégalités sociales et sur un approfondissement de la démocratie - la diplomatie brésilienne tente de

¹ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, op. cit., p 46

² Selon Thomas Cooper Patriota, le Brésil a annulé ou réduit les dettes du Cap-Vert, Gabon, Guinée-Bissau, Mauritanie, Mozambique, Nigéria et Tanzanie (*Ibid.* p 47).

promouvoir les droits économiques, sociaux, culturels mais aussi les droits civils et politiques. Pour ce faire, le gouvernement brésilien s'attache à garder le dialogue ouvert avec tous les Etats, même ceux traditionnellement exclus de la scène internationale. L'Etat brésilien se laisse la possibilité de condamner les violations des droits de l'homme mais s'attache à maintenir des efforts diplomatiques en parallèle¹. En exportant son modèle, Brasilia pratique une diplomatie de l'exemple pour promouvoir les droits de l'homme qui lui permet de n'isoler aucun Etat et de ne pas s'ingérer dans les affaires internes des Etats partenaires. Ce positionnement, différent de celui des Etats occidentaux, a la faveur des Etats africains, souvent critiqués pour leur mauvaise gouvernance et leur non-respect des droits de l'homme.

La coopération Sud-Sud est un élément majeur de la politique extérieure du Brésil de Lula. C'est dans cette optique que le président brésilien a diversifié ses partenaires et a offert son aide au développement aux Etats africains.

Comme Lula a réussi à diminuer la pauvreté dans son pays grâce à son modèle de développement, celui-ci est peu à peu plébiscité au fil des années 2000, par les pays voisins ou par les institutions internationales. Ce modèle de développement constitue l'axe majeure de la diplomatie Sud-Sud du Brésil, dans une optique de solidarité, et qui se concrétise en Afrique par de nombreux projets de coopération et de transferts de technologies. Les coopérations Sud-Sud avec les Etats africains présentent cependant d'autres caractéristiques.

II. Les caractéristiques de la diffusion du modèle de développement brésilien en Afrique

Comme vu ci-dessus, les projets de coopération et de transferts de technologie, issus du modèle de développement mis en place au Brésil sous la présidence de Luiz Inácio Lula da Silva, avec les Etats africains ont connu une augmentation importante entre 2003 et 2010. Leur mise en place en Afrique présente certaines caractéristiques. Elle est en effet gérée par l'Agence Brésilienne de Coopération (ABC), mais implique également une grande diversité d'acteurs, différents en fonction du domaine de coopération.

¹ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, op. cit., p 60

A) L'Agence Brésilienne de Coopération (ABC)

L'ABC est l'agence principale qui se charge des projets et programmes de coopération technique brésiliens. Elle est essentielle pour comprendre le fonctionnement des programmes de développement mis en place par le Brésil en Afrique

L'agence créée en septembre 1987 est le bras exécutif du ministère des Affaires étrangères brésilien pour concrétiser de la politique extérieure brésilienne dans le domaine de la coopération internationale¹. Elle née donc en plein contexte de l'accroissement de la coopération Sud-Sud au niveau international. Le Brésil passe alors d'un Etat bénéficiaire des politiques de développement à un Etat contributeur du développement pour les pays les plus pauvres. Le pays devient un protagoniste à part entière des flux d'échanges internationaux et pas seulement un acteur passif. C'est ce que marque la création de l'ABC. A partir de 1987, le nombre de programmes de coopération horizontale du Brésil s'accroît avec une diversification des Etats partenaires, ainsi que des projets mis en place et des ressources mobilisées. Aujourd'hui, et notamment depuis la présidence de Lula, les projets de coopération et de transfert de technologie du Brésil sont présents sur tous les continents, que ce soit sous la forme de coopération bilatérale (entre le Brésil et un Etat en développement) ou trilatérale (entre le Brésil, un Etat en développement et un Etat développé ou un organisme international)². L'agence travaille en collaboration avec diverses institutions brésiliennes, les autres unités du ministère, les représentants des gouvernements étrangers et leurs agences de coopérations internationales ainsi qu'avec les organisations internationales. Elle possède trois sources de financement différentes. Il y a d'abord les ressources qui viennent des organismes internationaux, des agences gouvernementales étrangères ou du secteur privé. Elle bénéficie aussi des fonds internationaux et de la contribution de pays donateurs. Enfin, elle utilise les ressources mobilisées par les institutions brésiliennes, qu'elles soient publiques, issues de la société civile ou du secteur privé³.

L'ABC négocie, coordonne, met en œuvre et accompagne les programmes de coopération technique brésiliens. Selon son site, pour ce faire, « l'ABC s'oriente grâce à la politique externe du ministère des Affaires étrangères et grâce aux priorités nationales

¹ AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC), *Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral*, Ministério das Relações Exteriores, 2014, p 12

² Agência Brasileira de Cooperação, <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Historico>, consulté le 10 mai 2018

³ AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC), *Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral*, op. cit., p 15

de développement, définies dans les plans et programmes sectoriels du gouvernement. » L'agence se concentre sur le développement des capacités du pays partenaire dans le but de gagner en autonomie au niveau local pour la mise en œuvre de solutions adaptées pour répondre aux défis du développement.

L'agence a pour but que cette coopération technique ne soit pas uniquement un transfert mécanique de connaissances sans prendre en compte le contexte local. L'ABC tente de rendre actifs les bénéficiaires en les faisant participer aux projets qu'elle met en place. Elle se concentre ainsi sur une diffusion des connaissances, au niveau individuel, organisationnel et inter-institutionnel. A court terme, son objectif est que les connaissances apportées par le Brésil soient intégrées par les individus qui participent au projet. A moyen terme, la collectivité qui a bénéficié du projet doit s'approprier et adapter les connaissances ainsi que les biens et services pourvus par le Brésil. Sur le long terme, Brasilia espère que son intervention permette à de nouvelles pratiques et à de nouveaux savoirs de se diffuser au-delà de l'institution bénéficiaire initiale. Le Brésil veut partager les connaissances et pratiques qui sont des succès sur son territoire avec d'autres pays en développement qui font face à des défis socio-économiques similaires. L'agence entend faire participer les bénéficiaires du début à la fin du projet¹.

Parmi ses caractéristiques, l'ABC revendique une coopération sans conditionnalité : « [...] le caractère volontaire, solidaire et sans conditionnalité de la coopération brésilienne.² » Cette spécificité de l'ABC, et donc du modèle de coopération du Brésil, rompt avec les Plans d'Ajustement Structurels (PAS) que met en place le FMI en échange de ses prêts. En effet, lorsqu'un pays en difficulté demande un prêt au FMI, celui-ci n'accepte de prêter de l'argent qu'en échange de la mise en place d'un PAS. Ces PAS se calquent sur les revendications du consensus de Washington, à savoir des mesures libérales, sans étudier les spécificités du contexte local et les perspectives que cela apporte. Ce type de plans a eu des conséquences catastrophiques en Amérique latine dans les années 1990. Le Brésil s'éloigne donc de ce modèle de coopération de type Nord-Sud.

Une autre des caractéristiques de l'ABC est l'implication des acteurs locaux. Elle le revendique dans nombres de ses rapports. Cette spécificité lui donne en effet un

¹ AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC), *Manual de gestão da cooperação técnica Sul-Sul*, Ministério das Relações Exteriores, 2013, p 15

² *Id.*, p 11

avantage face notamment au géant chinois qui importe en Afrique de la main d'œuvre chinoise très faiblement rémunérée et donc bien plus compétitive que la population locale africaine¹. Cet ancrage local des programmes de développement brésilien est, par conséquent, un atout incontestable.

L'ABC s'est beaucoup impliquée en Afrique sous la présidence de Lula. A partir de 2004, environ la moitié des ressources de l'ABC étaient destinées à des projets mis en place dans des Etats africains. Sous la présidence de Lula, la dépense globale du Brésil en coopération technique avec l'Afrique est passée de 9 milliards de dollars à près de 31 milliards en 2009². L'Agence Brésilienne de coopération joue donc un rôle essentiel dans la politique africaine menée par le président Lula, du fait de l'importance des programmes de coopération et de transfert de technologies mis en place par le Brésil en Afrique. Son rôle principal est la coordination des divers acteurs qui participent à ces projets. Cependant, des problèmes d'organisation fragilisent son action, comme nous le verrons plus tard.

B) Les thèmes et acteurs de la coopération brésilienne en Afrique

L'Agence Brésilienne de coopération coordonne donc de nombreux projets en Afrique, en collaboration avec d'autres institutions brésiennes. Selon la Banque Mondiale, le Brésil coopère avec le continent africain dans cinq domaines principaux : l'agriculture tropicale, la formation professionnelle, l'énergie, la protection sociale et la médecine tropicale³. Si d'autres domaines sont concernés par la coopération technique, ils demeurent de moindre importance.

Dans le domaine de l'agriculture tropicale, en collaboration avec l'ABC, c'est la Corporation de recherche agricole brésilienne (EMBRAPA) qui mène de nombreux projets dans les pays africains. Elle s'implique notamment pour le renforcement des bases technologiques, institutionnelles et des ressources humaines nécessaires au développement durable de l'agriculture dans les pays en développement. Les projets

¹ F. LAFARGUE, « Le Brésil, une puissance africaine ? », *op. cit.*, p 145

² R. SCHLEICHER et A. GOLDBERG, « L'atlantisme de Lula », *op. cit.*, p 114

³ BANQUE MONDIALE et IPEA, *Le Partenariat Afrique Brésil. Une solidarité interatlantique en faveur de la croissance*, *op. cit.*, p 4

qu'elle mène participent à des transferts de technologie, un renforcement des institutions de recherches et la formation des professionnels¹. Le Brésil étant un géant de l'exportation agricole, le troisième mondial après les Etats-Unis et l'Union Européenne à partir de 2008, il bénéficie d'une grande expertise en matière de rentabilité des productions. L'Afrique, elle aussi, possède un grand potentiel agricole avec environ 300 millions d'hectares de terre non utilisées. Par ailleurs, une grande majorité de la population africaine vit dans les zones rurales et beaucoup d'Africains travaillent dans des activités agricoles².

Un des projets phares développé en Afrique par l'EMBRAPA est le projet Coton-4, lancé en 2003. Il regroupe quatre pays d'Afrique de l'ouest (le Bénin, le Burkina Faso, le Tchad et le Mali) en partenariats avec le Brésil dans le but de développer l'industrie du coton, augmenter la productivité et améliorer la qualité du coton cultivé. En effet, ces quatre Etats ont besoin du coton pour générer des bénéfices et créer des emplois. Cependant, ils ne pèsent pas lourd dans le commerce international. Alors que la production mondiale ne cesse d'augmenter, ces quatre pays restent de petits exportateurs. Ils ont du mal à faire face à la compétitivité des gros exportateurs comme les Etats-Unis, dont les producteurs bénéficient de subventions³. Dans le cadre de ce projet, a été mis en place au Mali le Centre de Recherches Agricoles de Sotuba, un complexe de bureaux et de laboratoires pour la création d'ennemis naturels des principales maladies qui menacent la plante. Des techniques brésiliennes ont été adaptées à la culture du coton, pour améliorer les systèmes de production. Le projet a également offert une formation aux producteurs des pays concernés⁴. L'EMBRAPA est l'institution exécutrice du projet et a envoyé de nombreux professionnels sur le continent. Elle a collaboré avec les agences de promotion des technologies agricole locales comme l'Institut National de Recherches Agricoles du Bénin, l'Institut de l'Environnement et de Recherches Agricoles du Burkina Faso ainsi qu'avec les instituts tchadien et malien⁵.

¹Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, <https://www.embrapa.br/projetos-estruturantes>, consulté le 11 mai 2018

² T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, op. cit., p 50

³ R. GOULART MENEZES et C. RIBEIRO, « A Cooperação Sul-Sul revisitada: a Política Externa do Governo Lula da Silva e o Desenvolvimento Africano », s. l., 2013, p 15

⁴Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, <https://www.embrapa.br/cotton-4-togo>, consulté le 11 mai 2018

⁵ R. GOULART MENEZES et C. RIBEIRO, « A Cooperação Sul-Sul revisitada: a Política Externa do Governo Lula da Silva e o Desenvolvimento Africano », op. cit., p 16

Le Brésil s'implique aussi dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle sur le continent africain. Sous Lula, des universités mais aussi des centres de formation professionnelle ont ouvert dans divers pays africains. Par exemple, en 2005, le Brésil contribue à l'ouverture de la première université publique du Cap-Vert¹. En 2008, une université africaine a été créée à Redenção, dans le Nordeste brésilien. La moitié des étudiants sont africains et les domaines de spécialisation sont définis par les pays africains². L'une des institutions brésiliennes très présente dans ce domaine en Afrique et le Service national de l'apprentissage industriel (SENAI). Il a construit des centres de formation professionnelle dans divers pays africains, notamment lusophones, pour promouvoir l'industrialisation et soutenir les politiques de l'emploi des jeunes. Les projets menés par le SENAI promeuvent le développement industriel et socio-économique local grâce à la formation d'une main d'œuvre compétente. Les centres de formation mis en place dans les pays en développement doivent à terme être gérés par le pays bénéficiaire du programme³. Le SENAI participe donc à la coopération Sud-Sud du Brésil en Afrique grâce à la formation de la main d'œuvre locale.

L'énergie durable est aussi au cœur de la coopération technique entre le Brésil et les pays africains. Le Brésil a su se spécialiser dans les biocarburants produits à partir de canne à sucre et en est le deuxième exportateur mondial derrière les Etats-Unis qui, eux, sont spécialisés dans l'éthanol de maïs. Les conditions naturelles des pays africains sont favorables à la culture de la canne à sucre. Le Brésil participe donc à des transferts de technologie dans la fabrication d'éthanol pour que les Etats africains qui le souhaitent puissent aussi utiliser cette énergie propre et par la suite devenir exportateurs⁴. Cela pourrait ainsi permettre à des Etats non producteurs de pétrole de réduire leur dépendance énergétique vis-à-vis de cette ressource. Lula et son gouvernement se sont donc attachés à promouvoir cette source d'énergie propre pendant ses mandats. Ainsi, lors du sommet sur l'éthanol de São Paulo en 2007, José Alencar, vice-président de la République, explique le point de vue brésilien :

¹ P. HOWLETT-MARTIN, *Politique étrangère du Brésil une émergence contestée 2003-2013*, op. cit., p 55

² PF. VISENTINI, « Prestige diplomacy, southern solidarity or « soft imperialism » ? Lula's Brazil-Africa Relations » in D. ROLLAND et A. C. LESSA (éd.), *Relations internationales du Brésil, les chemins de la puissance*, 237

³ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/atuacao-internacional/acoes/servicos-no-exterior/>, consulté le 11 mai 2018

⁴ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, op. cit., p 50

« Nous offrons un espoir pour les pays pauvres en combinant la croissance économique, l'inclusion social et la conservation de l'environnement. [L'éthanol] sera un précieux allié dans le combat contre l'instabilité sociale et politique, la violence, la migration anarchique. [...] Il n'y a pas de prétention hégémonique ni de monopole quand il s'agit de protéger l'environnement, d'éliminer la pauvreté, éradiquer la faim, distribuer les revenus, promouvoir l'inclusion social, universaliser la connaissance et créer un monde juste, démocratique et solidaire. »¹

Ce bref extrait de discours montre bien à quel point la diplomatie de l'éthanol menée par Lula et son gouvernement reprend exactement les points majeurs de toute la coopération envers l'Afrique du Brésil.

Pour mener à bien le développement de l'éthanol en Afrique, le Brésil s'associe au secteur privé, comme l'entreprise brésilienne Odebrecht qui a créé, avec l'entreprise publique angolaise Sonangol et l'entreprise angolaise Demer, une co-entreprise appelée BIOCOM. Odebrecht détient 40% des actions de cette entreprise angolaise. BIOCOM produit et commercialise du sucre, de l'éthanol et de l'électricité produit à partir de la biomasse². Pour l'instant, la production de ces trois éléments se destine au marché intérieur. Cependant, par la suite, l'Angola pourrait aussi devenir un exportateur de ce biocarburant. De même, la technologie brésilienne a été exportée au Mozambique, à la République Démocratique du Congo, au Nigéria et au Soudan sous la présidence de Lula.

Si ce sont les entreprises brésiennes qui sont les principales instigatrices de ces transferts de technologie concernant l'éthanol, elles sont fortement appuyées par le gouvernement brésilien grâce à la banque publique de développement, la BNDES (Banco Nacional Desenvolvimento Econômico e Social). Cette banque, fondée en 1952, est considérée comme la plus grande banque de développement au monde. En 2007, déjà vingt-neuf projets pour le continent africain avaient été financés par la BNDES, pour un montant de 742 millions de dollars. Cette banque permet principalement de financer l'importation de biens d'équipement pour des projets de construction d'infrastructures mis en œuvre par les entreprises brésiennes en Afrique³, tels que la construction d'usine pour la production d'éthanol.

¹ Biblioteca Presidência da República, <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/vice-presidente/discursos-vice-presidente/2o-mandato/04-06-2007-discurso-do-presidente-da-republica-em-exercicio-jose-alencar-na-abertura-do-sao-paulo-ethanol-summit-2007/view>, consulté le 11 mai 2018

² Biocom, <http://www.biocom-angola.com/pt-br/a-empresa/sobre-a-biocom>, consulté le 11 mai 2018

³ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, op. cit., p 15

En matière de protection sociale, les mesures mises en place par Lula dans le cadre de la *Bolsa Família*, ont eu un grand succès en Afrique et Lula a su en faire la promotion à l'international, comme nous l'avons vu précédemment. L'expérience brésilienne a été exportée en Angola, en Ethiopie, au Kenya, au Malawi, au Mozambique, au Niger et au Sénégal¹. Nous verrons plus tard l'efficacité de ce type de programmes adaptés dans des pays africains.

Outre ces domaines de coopération variés avec l'Afrique, chacun mené par un acteur brésilien précis, le tout coordonné par l'ABC, le Brésil s'implique également dans la médecine tropicale et a conclu de nombreux accords avec des pays africains

III. La Société Mozambicaine de Médicaments (SMM)

Dans le domaine de la médecine tropicale, le Brésil s'est également beaucoup impliqué en Afrique. Avec le Mozambique, le combat contre le virus du SIDA est devenu une priorité, entre autres projets. En effet, ce pays d'Afrique australe est devenu entre 2003 et 2010 un des principaux partenaires du Brésil sur le continent africain. D'autres projets en collaboration avec le Brésil dans le secteur de l'éducation ou de l'agriculture ont aussi été mis en place². Nous allons prendre comme exemple le projet de la Société Mozambicaine de médicaments, spécialisée dans la lutte contre le SIDA, pour tenter de déterminer si le modèle de coopération Sud-Sud prôné par Lula a bien fonctionné au Mozambique.

A) Un projet pour répondre à de réels besoins

Les services de santé sont arrivés au Mozambique au XIXe siècle avec les colons portugais. Cependant, les pratiques sont restées très traditionnelles jusqu'à l'indépendance du pays en 1975, notamment avec comme principaux praticiens des guérisseurs dans les villages. Le système de santé fut alors nationalisé, comme d'autres

¹ P. HOWLETT-MARTIN, *Politique étrangère du Brésil une émergence contestée 2003-2013*, op. cit., p 53

² J. M. TATIM, *As relações Brasil-Moçambique: a cooperação técnica como propulsora do desenvolvimento moçambicano (2003-2010)*, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014, p 14

secteurs de base, pour permettre un accès à toute la population. Durant la guerre civile au Mozambique, le système de santé a été surchargé mais également en partie détruit. Suite à cela, le pays a eu recours de façon massive aux dons et à l'importation de nombreux médicaments pour subvenir aux besoins de sa population, notamment en provenance des pays du Nord mais aussi de la Banque Mondiale ou de l'USAID (United States Agency for International Development). Le problème du SIDA est central dans le pays avec environ cinq cents nouveaux cas par jour et 1,4 millions de personnes qui vivent avec la maladie¹.

Le Brésil, quant à lui, est internationalement reconnu comme une référence dans la lutte contre le SIDA. Le programme appelé « Modèle brésilien de prévention et de traitement du VIH/SIDA » a été développé dans les années 1990 grâce au Système Unique de Santé (SUS), qui assure un accès au soin gratuit à tous les Brésiliens. Pour améliorer son système de prévention et de traitement du SIDA, le Brésil a eu recours à des prêts de la Banque Mondiale durant la décennie 1990 et au début des années 2000. Ces prêts ont permis d'améliorer les infrastructures de santé du pays, et de mettre en place des programmes de prévention. La société civile s'est beaucoup impliquée dans cette réforme, notamment au travers d'ONG (Organisation Non Gouvernementale) qui ont fait du lobbying auprès des gouvernements successifs. En 2003, le Brésil avait déjà amélioré considérablement ses programmes de lutte contre le SIDA, avec un accès gratuit aux traitements antiviraux pour les malades ainsi qu'une réduction des coûts de production grâce à la fabrication de médicaments génériques. Le Brésil a donc développé un modèle original et efficace de lutte contre le VIH².

Ainsi, à la fin de l'année 2003, en visite à Maputo, le président brésilien Luiz Inácio Lula da Silva s'entretient avec le président mozambicain Joaquim Chissano sur la nécessité d'une lutte plus acharnée contre le SIDA et propose d'exporter au Mozambique le modèle brésilien de prévention et de traitement du virus. Lula propose la construction d'une usine de fabrication de médicaments antiviraux³. A la suite de cette visite, un accord est signé le 5 novembre 2003 entre le gouvernement brésilien et le gouvernement mozambicain pour la construction d'une usine pharmaceutique à Maputo, la capitale du

¹ *Id.*, p 83-86

² *Id.*, p 86

³ Folha de São Paulo, <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0611200330.htm>, consulté le 12 mai 2018

Mozambique, dont l'objectif principal serait la production de médicaments génériques contre le SIDA, sur le modèle de ce que fait le Brésil. Le président brésilien, dans son discours à Maputo, rappelle à nouveau la fraternité et la solidarité qu'entretiennent le Brésil et l'Afrique :

« Et, évidemment, dans un pays avec l'esprit solidaire du Brésil, nous devons partager avec nos frères d'autres pays notre expérience réussie. [...] Ayez la certitude, que là-bas, de l'autre côté de l'Atlantique, vous avez la solidarité d'un gouvernement et de tout un peuple avec vous. »¹

Cet accord, appelé Protocole d'intentions dans le domaine de la santé, délimite les rôles de chaque gouvernement. Le gouvernement brésilien est chargé d'offrir une formation au personnel technique qui gèrera l'usine. Le gouvernement mozambicain doit trouver un lieu où construire l'usine et fournir les matières premières pour la production des médicaments. Les deux gouvernements sont chargés de trouver les ressources nécessaires pour la mise en œuvre du projet². Il s'inscrit dans un cadre plus large de coopération entre les deux Etats. L'Accord Général de Coopération entre la République Fédérale du Brésil et la République du Mozambique est signé en 1981 et promulgué en 1984 et forme la base de la coopération technique entre ces deux pays.

Les objectifs principaux de ce partenariat entre le Brésil et le Mozambique sont d'abord d'assurer l'approvisionnement de médicaments antiviraux au pays africain, réduire ainsi la dépendance du pays aux donations et importations pharmaceutiques, et pour finir de créer les conditions au niveau local pour une production pharmaceutique industrielle³.

B) La mise en œuvre du projet

Le partenariat Brésil-Mozambique a impliqué divers acteurs, des deux côtés de l'océan Atlantique. Du côté brésilien, sous le contrôle de l'Agence Brésilienne de Coopération et du ministère de la Santé, c'est principalement la Fondation Oswaldo Cruz

¹ Folha Online, "Lula oferece auxílio a Moçambique em "guerra duradoura" contra a Aids - 06/11/2003 », <http://www1.folha.uol.com.br/foha/brasil/ult96u55146.shtml>, consulté le 15 mai 2018

² Protocolo de intenções entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo da República de Moçambique sobre cooperação científica e tecnológica na área da saúde, 2003

³ G. RUSSO et L. DE OLIVEIRA, "South-South collaboration in pharmaceuticals: Manufacturing anti-retroviral medicines in Mozambique", in M. MACKINTOSH *et al.*, *Making medicines in Africa: the political economy of industrializing for local health*, New York, Palgrave Macmillan, 2016, p 86

(Fiocruz) et son organe pharmaceutique appelé Farmanguinhos qui ont mis en œuvre le projet. La Fondation, créée en 1900 à Rio de Janeiro, a pour objectif de « promouvoir le développement social, diffuser la connaissance scientifique et technologique »¹. Elle est liée au ministère de la santé brésilien. Depuis 2003, la Fiocruz a connu une expansion internationale, en particulier en Afrique, et participe pleinement à la coopération Sud-Sud mise en place par le gouvernement Lula. Par ailleurs, la compagnie minière brésilienne Vale participe également au projet, notamment pour le financement de la construction de l'usine. Du côté mozambicain, le ministère de la santé est également impliqué ainsi que le ministère des Affaires étrangères et l'Agence de Gestion des Actions Publiques (IGEPE)².

Dès 2004, la Fiocruz débute sa participation au projet de construction de l'usine de médicaments. Elle mène une étude de viabilité à Maputo pendant trois ans³. Entre juillet 2005 et août 2007, une seconde mission de la Fiocruz et de son organe pharmaceutique Farmanguinhos est envoyée à Maputo au nom de l'ABC. Le but est de réaliser une étude technique sur la future construction de l'usine de médicaments. Il s'agit alors de faire un diagnostic de la situation du SIDA au Mozambique, d'identifier les possibilités de production de médicaments par l'usine, de calculer le coût du matériel pour l'activité industrielle et de définir la quantité adéquate de production pour le bon fonctionnement de l'usine⁴. En 2008, l'usine est officiellement lancée, et est appelée Société Mozambicaine de Médicaments (SMM). La totalité de ses actions appartiennent au gouvernement fédéral du Mozambique⁵.

Une fois le projet en route, le gouvernement brésilien a étendu ses responsabilités dans la formation et l'entraînement du personnel de l'usine, mais aussi dans l'assistance technique ainsi que dans l'approvisionnement de la matière première et des équipements. L'activité de la Fiocruz se renforce également à ce moment-là. A partir de septembre 2008, et jusqu'en décembre 2016, elle forme les professionnels mozambicains qui travaillent dans l'usine de production de médicament antiviraux⁶. Elle joue donc un rôle

¹ Fiocruz, <https://portal.fiocruz.br/historia>, consulté le 15 mai 2018

² G. RUSSO et L. DE OLIVEIRA, "South-South collaboration in pharmaceuticals: Manufacturing anti-retroviral medicines in Mozambique", in M. MACKINTOSH *et al.* (éd.), *Making medicines in Africa*, *op. cit.*, p 86

³ *Id.*, p 87

⁴ Agência Brasileira de Cooperação, <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/Mocambique>, consulté le 15 mai 2018

⁵ Sociedade Moçambicana de Medicamentos, <http://www.smm.co.mz/>, consulté le 15 mai 2018

⁶ Agência Brasileira de Cooperação, *op. cit.*

majeur dans le transfert de technologie pharmaceutique et dans la formation de la main d'œuvre mozambicaine. Durant cette mission, la fondation a formé cinquante-six employés du Mozambique, à Maputo ainsi qu'à Rio de Janeiro au Brésil dans le Centre Technologique de Médicaments (CTM)¹.

L'accord conclu entre le Brésil et le Mozambique a été renouvelé en 2011 jusqu'en 2017. L'usine a commencé à fonctionner en 2012 et prévoyait la fabrication de 226 millions d'antiviraux par an qui pourraient bénéficier à environ 2,7 millions de personnes malades du SIDA. En dix ans, on estime que le projet a coûté au total environ 35 millions de dollars, dont une grande majorité provient du gouvernement brésilien. Si le Mozambique a en effet rempli sa partie du contrat en achetant le terrain sur lequel a été construit l'usine à environ 9 millions de dollars, le reste des coûts a été pris en charge par le Brésil. Par ailleurs, on comptabilise également un don de la compagnie brésilienne Vale au gouvernement mozambicain de 4 millions de dollars².

C) Les problèmes rencontrés depuis 2003

Le projet initial a connu cependant des altérations et n'a pas rempli toutes ses promesses.

L'usine qui devait initialement fabriquer des médicaments antiviraux a finalement diversifié sa production. Aujourd'hui, elle produit d'autres types de médicaments, à tel point que le terme « usine d'antiviraux » a été retiré du projet en 2014. Il n'était en effet pas rentable pour l'usine de produire uniquement des antiviraux, du fait de l'évolution rapide du SIDA. Les antiviraux sont modifiés tous les six ou sept ans pour s'adapter aux propriétés de la maladie et aux découvertes scientifiques qui progressent régulièrement. Ainsi, une usine ne peut pas se permettre de produire uniquement ce type de médicaments, car elle serait obligée de les changer trop régulièrement, ce qui entraînerait des coûts d'investissement trop élevés pour que cela soit rentable³. De plus, le projet s'appuyait initialement sur la production de deux antiviraux. Or ces deux médicaments étaient encore protégés par un brevet au moment de la signature du projet, et il a donc fallu attendre que

¹ Fiocruz, <https://portal.fiocruz.br/noticia/no-dia-mundial-de-luta-contr-aids-fiocruz-bate-recorde-de-producao-de-antirretrovirais>, consulté le 15 mai 2018

² G. RUSSO *et al.*, « On the margins of aid orthodoxy: the Brazil-Mozambique collaboration to produce essential medicines in Africa », *Globalization and Health*, vol. 10, n° 1, décembre 2014, p 5

³ G. RUSSO et L. DE OLIVEIRA, "South-South collaboration in pharmaceuticals: Manufacturing anti-retroviral medicines in Mozambique", in M. MACKINTOSH *et al.*, *Making medicines in Africa*, *op. cit.*, p 93

le brevet expire pour pouvoir les exploiter. Il était alors nécessaire de diversifier la production pour rentabiliser l'usine avec des médicaments qui évoluent moins rapidement que les antiviraux et qui n'étaient pas protégés par des brevets. Par ailleurs, la production de médicaments traitant des maladies chroniques, par exemple, permettait non seulement de rentabiliser le projet, mais également de palier à un manque cruel de ce type de produits au Mozambique. En effet, les dons internationaux étaient essentiellement composés de traitements contre le SIDA mais aussi contre la malaria ou encore la tuberculose. Le Mozambique a donc pallié ce manque de médicaments contre des maladies chroniques en les fabricant dans l'usine de Maputo, plutôt que de les acheter à des fournisseurs internationaux¹. L'orientation privilégiée de la lutte contre le SIDA est peu à peu devenue une composante mineure du projet.

Ces donations de médicaments demeurent encore nécessaires pour le Mozambique, malgré la mise en route de l'usine. Le projet n'a pas permis de supprimer la dépendance du pays africain aux dons en provenance du Nord notamment. Les acteurs internationaux sont plus enclins à faire des dons plutôt qu'à investir dans un projet d'usine de fabrication. Ainsi, non seulement le pays est resté dépendant des dons de médicaments, mais en plus, ces dons entrent en concurrence avec la production de l'usine de Maputo². Si le Mozambique peut produire des traitements localement, cette production lui coûte cher car il est dans l'obligation d'importer les matières premières dont l'usine a besoin. Les médicaments fabriqués localement ont, par conséquent, des prix moins compétitifs que ceux donnés par les divers acteurs internationaux³.

La Société Mozambicaine de Médicaments reste également fortement dépendante de l'aide brésilienne. D'abord, au sein même de son fonctionnement, l'usine produit non seulement peu d'antiviraux mais elle s'occupe principalement de l'emballage de médicaments en provenance du Brésil. Non seulement elle importe les matières premières qui lui servent à la fabrication des traitements, mais elle importe également des médicaments préparés au Brésil et s'occupe uniquement de leur emballage⁴. Le Mozambique est donc devenu dépendant de la production pharmaceutique brésilienne. Or, le but de ce projet de coopération était pourtant de rompre avec une quelconque

¹ *Id.*, p 93

² *Id.*, p 93

³ M. T. SIQUEIRA, *Transferência de tecnologia para produção pública de medicamentos: elementos para discussão do caso Mozambique*, Escola Nacional de Saude Publica Sergio Arouca, 2014, p 84

⁴ G. RUSSO et L. DE OLIVEIRA, "South-South collaboration in pharmaceuticals: Manufacturing anti-retroviral medicines in Mozambique", in M. MACKINTOSH et al. (éd.), *Making medicines in Africa*, op. cit., p 89

dépendance en donnant les moyens au Mozambique d'assurer une production locale. Par ailleurs, la dépendance envers le Brésil est aussi importante au niveau de la gestion et du fonctionnement de la Société Mozambicaine de Médicaments. Nous avons déjà vu que les investissements brésiliens dans le projet sont nettement supérieurs aux investissements du Mozambique. Si le pays africain a principalement investi dans le capital de la Société, comme le terrain de construction de l'usine ou encore le développement des infrastructures déjà existantes, le Brésil a aussi participé à l'élaboration de ce capital avec la fourniture de l'équipement mais aussi de par la participation de l'entreprise Vale qui a payé la mise en place des lignes de production. Ce qui rend la dépendance du Mozambique envers le Brésil plus importante encore est le rôle prépondérant qu'a ce dernier dans la gestion courante de la Société. Au-delà des transferts de technologies qui sont au cœur du projet de coopération, avec la présence de huit assistants techniques brésiliens envoyés par la Fiocruz, le gouvernement brésilien fournit les matières premières et participe aux renforcements des compétences de la Société (*capacity building*). Le gouvernement mozambicain se charge exclusivement de la maintenance des infrastructures¹. Il y a donc aussi dépendance financière et organisationnelle du Mozambique envers le Brésil.

Le projet n'a donc pas permis une production industrielle de médicaments antiviraux au Mozambique et n'a pas non plus permis de rompre la dépendance du pays aux donateurs internationaux de médicaments. Par ailleurs, le pays a aussi accru sa dépendance au Brésil, que ce soit sur le plan technique mais surtout financier.

Le modèle de développement déployé par Lula au Brésil, mêlant stabilité économique et programmes sociaux ambitieux, a eu un fort retentissement à l'étranger. Non seulement promu par les institutions internationales, ce modèle s'est placé au cœur de la coopération Sud-Sud prônée par le président brésilien. Cette coopération adopte des caractéristiques particulières quand elle se tourne vers l'Afrique et prend notamment la forme de coopérations techniques et de transferts de technologie dans divers domaines grâce à l'intervention de nombreux acteurs brésiliens. La solidarité reste au cœur du discours qui valorise la coopération avec l'Afrique, et s'appuie sur une absence de conditionnalité ou encore sur l'implication des acteurs locaux. C'est en suivant ces singularités que Luiz Inácio Lula da Silva a conclu un partenariat avec le Mozambique

¹ *Id.*, p 91

en 2003 pour la construction d'une usine de médicaments pour lutter contre le virus du SIDA. Même si le partenariat entre le Brésil et le Mozambique autour de la Société Mozambicaine de Médicaments a perduré au-delà des mandats de Lula jusqu'en 2017, il nous donne tout de même un bon exemple de la coopération que le président a voulu mettre en place entre son pays et le continent africain. L'objectif principal de cette usine était de permettre une autosuffisance du Mozambique dans la lutte contre le SIDA grâce à un transfert de technologie du Brésil, sans contrepartie, sans condition, dans un geste de solidarité entre deux pays en développement. Cependant, le projet n'a pas atteint ses principaux objectifs. Il n'a pas permis de réduire la dépendance du Mozambique envers les Etats du Nord et il a en plus provoqué une augmentation de sa dépendance envers le Brésil. Toutefois, on peut remarquer que les caractéristiques du modèle de développement prôné par Lula ont été respectées. Il s'agit maintenant de se questionner pour déterminer si ce modèle de développement est réellement original.

Chapitre 3 : Un modèle de développement original ?

L'originalité du modèle de développement brésilien est au cœur du discours politique du président Luiz Inácio Lula da Silva. Il le présente comme une alternative au modèle occidental mais aussi au modèle asiatique. Nous allons dans ce chapitre essayer de déterminer si le modèle prôné par Lula en Afrique est réellement original. Il s'agira d'abord de questionner sa capacité d'exportation du Brésil au continent africain, puis le comparer avec le modèle de développement chinois proposé aux pays africains et enfin si ce modèle est durable au regard des politiques africaines menées par les successeurs de Lula depuis 2011.

I. Les faiblesses du modèle de développement brésilien.

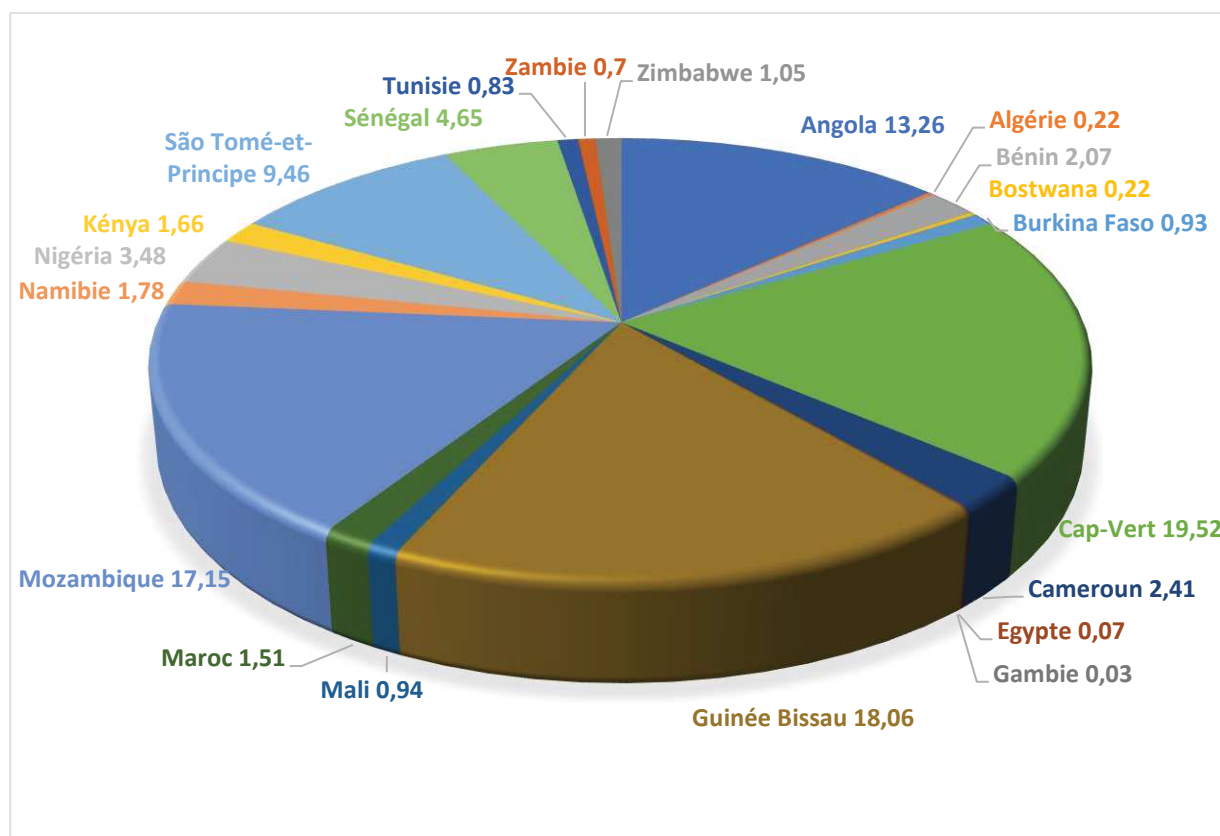
Le modèle de développement proposé par le Brésil a eu un fort succès auprès des dirigeants africains. Cependant, il est nécessaire de noter que son exportation en Afrique a de nombreuses faiblesses. Tout d'abord, il a été mis en pratique principalement chez les alliés traditionnels du Brésil, à savoir les pays lusophones et l'Afrique du Sud¹, et ne s'est donc pas répandu sur tout le continent africain. De plus, certaines faiblesses organisationnelles des projets de développement mis en place ne permettent pas leur efficacité. Cependant, le modèle a attiré d'autres pays, comme le Sénégal, avec des résultats toutefois peu probants, même s'il est un peu tôt encore pour en juger.

A) Un modèle de développement qui a du mal à s'exporter

Luiz Inácio Lula da Silva a revendiqué pendant ses mandats une diversification des liens avec les pays du continent africain, au-delà des pays lusophones et des alliés traditionnels. Comme nous l'avons vu, le Brésil a créé de nouveaux liens diplomatiques avec de nombreux Etats africains et a tenté d'exporter son modèle sur tout le continent. Cependant, sur les vingt Etats africains avec lequel le Brésil a lancé des projets de coopération en 2007, il est clair que certains en ont plus bénéficié que d'autres, ce qui remet en question le caractère exportable du modèle de développement brésilien.

¹ L'Afrique du Sud deviendra un membre des BRICS en 2011, notamment grâce à l'insistance du Brésil auprès des autres partenaires.

Graphique 2 : Activités de coopération en Afrique par pays en 2007 (%)



Source : ABC, South-South Cooperation Activities Carried out by Brazil

Les Etats les plus favorisés sont évidemment les pays lusophones, soit l'Angola, le Cap-Vert, la Guinée Bissau, le Mozambique et São Tomé-et-Principe. En 2007, le montant de la coopération avec ces pays s'élevait à 8 850 064 dollars sur un total de 11 430 640 dollars pour toute l'Afrique. Autrement dit, 78% de l'aide brésilienne était destinée à ces cinq Etats de langue portugaise¹. On compte douze programmes de coopération avec São Tomé-et-Principe, quatorze avec l'Angola ainsi qu'avec la Guinée Bissau, dix-sept avec le Cap-Vert et dix-huit avec le Mozambique. A titre de comparaison, il en existe deux avec le Mali et trois avec le Cameroun².

Cette concentration sur les pays lusophones s'inscrit dans un cadre de coopération plus large : la Communauté des Pays de Langue Portugaise (CPLP). Ce projet est initié en 1989 au cours de la première réunion des chefs d'Etat et de gouvernement de langue portugaise qui mène à la création de l'Institut International de la langue portugaise (IILP). Par la suite, c'est le président brésilien Cardoso qui crée en 1996 la CPLP. Cependant,

¹ ABC, *South-South Cooperation Activities Carried Out by Brazil*, Brasilia, FUNAG, 2007, p 56

² *Id.*, p 93-95

c'est sous Lula qu'elle connaît un essor sans précédent. Elle rassemble les pays africains lusophones ainsi que le Brésil, le Timor-Leste et le Portugal. Cette communauté a trois objectifs généraux : la promotion et diffusion de la langue portugaise, la coopération dans tous les domaines et les relations politico-diplomatiques¹. Depuis la présidence de Lula, des réunions sectorielles au niveau ministériel sont organisées entre les différents Etats membres dans tous les domaines, de l'agriculture au tourisme. La CPLP est également composée d'une Assemblée parlementaire, qui réunit les représentants des parlements de chaque Etats membres². La concentration de la coopération avec les pays africains de langue portugaise n'est donc pas une grande surprise, aux vues de cette communauté qui les rapproche du Brésil.

Au-delà de la coopération entre le Brésil et les pays africains, certains Etats se sont inspirés des programmes mis en place au Brésil. Cependant, il convient de noter que ce sont les alliés traditionnels du Brésil qui s'en inspirent le plus, ce qui tend à relativiser le caractère universel du modèle de développement brésilien.

En Angola par exemple, le président José Eduardo dos Santos s'est inspiré d'un programme brésilien *Minha Casa, Minha Vida* (Ma Maison, Ma Vie) pour mettre en place un système similaire qui accorde des prêts à conditions préférentielles aux ménages défavorisés qui souhaitent acquérir une propriété³.

Les programmes brésiliens connaissent également un grand succès en Afrique du Sud, partenaire de longue date du Brésil, notamment au niveau économique. Si l'on ne décompte pas d'aide brésilienne envers ce pays en 2007, le président Jacob Zuma prend exemple sur Lula pour développer son pays lors de son arrivée au pouvoir en 2009. En avril 2009, le président envoie une délégation au Brésil pour engager le dialogue avec des institutions de planification brésiliennes comme le ministère de la Planification ou la BNDES. Par ailleurs, Zuma affiche son attention de s'inspirer du système de santé brésilien (*Sistema Único de Saúde*) qui est perçu comme un exemple pour les pays en développement⁴. Le modèle de développement brésilien s'exporte donc principalement vers des pays qui ont une longue histoire avec le Brésil, que ce soit des pays lusophones ou des alliés économiques, malgré le discours de diversification des dirigeants brésiliens.

¹ H. THÉRY, *Le Brésil*, op. cit., p 148-149

² *Id.*, p 149

³ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, op. cit., p 57-58

⁴ *Id.*, p 58

Enfin, en ce qui concerne les programmes d'aide au développement brésiliens, outre leur concentration, on peut noter leur manque d'efficacité. Le problème est organisationnel et se situe au niveau de l'Agence Brésilienne de Coopération selon Cooper Patriota. Les capacités de l'ABC, financières, administratives, ou en ressources humaines, sont encore trop faibles pour assurer un bon suivi de tous les projets de coopération mis en place par le Brésil. L'auteur marque l'absence d'unité responsable de l'évaluation de l'impact des projets¹. La coopération brésilienne envers l'Afrique n'est finalement qu'une somme de très nombreux petits projets dispersés sur tout le continent et sans coordination. De plus, la diversification des acteurs de la coopération brésilienne, comme vu précédemment, ne permet pas d'améliorer la coordination et contribue à la dissémination des projets dans le temps et dans l'espace². En effet, plus de cent agences gouvernementales et ministères sont impliqués³. Si l'on reprend l'exemple de la coopération en matière de lutte contre le SIDA, Marcondes et Mawdsley expliquent :

« la coopération impliquera le bureau des affaires internationales du ministère de la Santé (AISA), le département dédié au VIH/SIDA et aux MST (maladies sexuellement transmissibles) et probablement la Fiocruz, toutes ces institutions faisant parties du même ministère. [...] Le département dédié au VIH/SIDA et aux MST possède un service consacré aux relations internationale et au sein de la Fiocruz, il y a plusieurs services avec un mandat qui inclut la coopération internationale, comme le service Farmanguinhos (la compagnie pharmaceutique du Fiocruz) et le centre de relations internationales de Fiocruz (CRIS). Fiocruz tombe sous l'égide du ministère de la Santé mais profite d'un certain degré d'autonomie. Il y a aussi d'autres enjeux logistiques : le siège de la Fiocruz (y compris le CRIS et Farmanguinhos) est situé à Rio de Janeiro plutôt qu'à Brasilia, où se trouve le ministère. »⁴

Il y a donc un réel problème organisationnel dans la gestion de l'aide au développement en Afrique. Cela ne facilite pas l'exportation du modèle de développement brésilien sur le continent, qui en outre, est adopté principalement chez les alliés traditionnels du Brésil.

¹ *Id.*, p 53

² *Id.*, p 47

³ D. MARCONDES et E. MAWDSLEY, « South-South in retreat? The transitions from Lula to Rousseff to Temer and Brazilian development cooperation », *International Affairs*, vol. 93, n° 3, mai 2017, p. 693

⁴ *Id.*, p 693

B) Pourtant le modèle s'exporte et semble fonctionner : le cas du Sénégal

Même si les programmes de développement brésiliens sous Lula restent concentrés sur l'Afrique lusophone et les partenaires traditionnels du Brésil, le modèle de développement, que le président brésilien a mis en place sur son territoire, a eu une résonnance au-delà de ces quelques Etats africains. Grâce à la forte promotion faite par Lula mais également grâce à celle des organisations internationales comme les Nations Unies ou la Banque Mondiale, le modèle de développement du Brésil s'est exporté au-delà des pays lusophones en Afrique. Lors d'un discours prononcé à l'occasion du Jour des Nations Unies pour la Coopération Sud-Sud le 12 septembre 2013, le secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon annonce : « Le programme *Bolsa Família* du Brésil, un modèle de transfert monétaire, a permis d'améliorer la nutrition infantile et l'éducation au Brésil, et le système a été dupliqué avec succès en Afrique. »¹. De nombreux pays en retard de développement se sont inspirés des programmes sociaux mis en place par Luiz Inácio Lula da Silva, même après sa mandature. On constate donc une circulation du modèle brésilien au-delà de ses frontières sans participation concrète du Brésil.

Nous allons étudier ici un programme sénégalais : le Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF), ouvertement inspiré du programme brésilien *Bolsa Família*. La Banque Mondiale précise :

« L'expérience brésilienne en matière de protection sociale est désormais adaptée et reproduite dans d'autres pays en développement, notamment l'Angola, le Kenya et le Sénégal, avec des activités visant à créer les conditions d'une croissance plus inclusive. »²

Ce programme, lancé en 2013, a pour objectifs de « réduire la pauvreté extrême et de favoriser le développement du capital humain des ménages pauvres et vulnérables »³. Ce programme s'inscrit dans un cadre plus global de développement du Sénégal appelé Stratégie Nationale de Développement Economique et Social (SNDES) dans lequel la protection sociale est conçue comme un instrument pour réduire la pauvreté et

¹ UNIC Rio de Janeiro, <http://unicrio.org.br/modelo-do-bolsa-familia-tem-sido-replicado-com-sucesso-na-africa-avalia-secretario-geral-da-onu/>, consulté le 26 mai 2018

² BANQUE MONDIALE et IPEA, *Le Partenariat Afrique Brésil. Une solidarité interatlantique en faveur de la croissance*, op. cit., p 6

³ Délégation Générale à la protection sociale et à la solidarité nationale, <http://dgpsn.sn/presentation/>, consulté le 26 mai 2018

promouvoir la croissance économique¹. Le PNBSF est un programme de transfert monétaire conditionnel, sur le même principe que le programme *Bolsa Família*. Le transfert est, en principe, conditionné à l'inscription des enfants du ménage à l'école, au respect du calendrier vaccinal et à leur inscription à l'état civil. L'allocataire principal de la bourse est la mère et elles reçoivent une carte d'identification appelée Carte Yakaar. Des Comités Villageois de Ciblage et de Suivi (CVCS) ainsi que des Comités de Quartier de Ciblage et de Suivi (CQCS) sont chargés de faciliter la mise en œuvre du programme au plus près des populations bénéficiaires². Le PNBSF vise à atteindre 300 000 familles sur l'ensemble des communes des quatorze régions du Sénégal. Les ménages bénéficiaires touchent tous les trois mois 25 000 FCFA pendant cinq années, jusqu'à réévaluation de leur situation. Cette allocation est fixe, quelle que soit la taille du ménage³. Nous pouvons donc voir la filiation revendiquée de ce programme, avec comme conditions principales au transfert, l'éducation de l'enfant et sa santé. Par ailleurs, la mère comme allocataire prioritaire est aussi un point clé du programme *Bolsa Família*. Même le nom du programme, Programme Nationale de Bourses de Sécurité Familiale, rappelle sans équivoque celui du programme brésilien.

L'enquête qualitative effectuée par la FAO et l'IRAM⁴ en 2017 nous apporte quelques résultats pour discuter de l'efficacité de ce programme. L'enquête montre que l'allocation constitue en moyenne un cinquième des ressources des bénéficiaires. La bourse est entièrement utilisée pour couvrir les besoins essentiels du ménage, à savoir l'alimentation d'abord, et la santé et l'éducation ensuite. Elle permet l'amélioration tant quantitative que qualitative de l'alimentation des ménages, grâce à l'ajout d'huile et au remplacement du mil par le riz notamment. Si la bourse tombe à un moment opportun, comme pendant la période de la soudure⁵ par exemple, elle permet aux ménages de ne pas réduire le nombre de repas lors de ce type de chocs conjoncturels. De même, les ménages peuvent l'utiliser pour, par exemple, payer des frais d'inscription à l'école ou encore payer des frais médicaux pour un membre de la famille malade. Le PNBSF a ainsi

¹ C. FERRE, *Résultats de l'enquête de ligne de référence*, Banque Mondiale, 2017, p 6

² Délégation Générale à la protection sociale et à la solidarité nationale, <http://dgpsn.sn/presentation/>, consulté le 26 mai 2018

³ M. THOREUX *et al.*, *Evaluation qualitative et prospective du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale au Sénégal*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et Institut de Recherches et d'applications des Méthodes de Développement (IRAM), 2017, p 7

⁴ *Id.*

⁵ Période entre deux récoltes quand tout ce qui a été récolté a été consommé.

permis un meilleur accès à la santé et à l'éducation. Certaines femmes particulièrement pauvres ont pu abandonner certains travaux pénibles grâce à l'allocation. D'autres ménages moins vulnérables ont parfois pu renforcer un petit commerce ou une activité agricole ou d'élevage.

L'enquête relève que l'allocation a permis l'amélioration de la qualité de vie des femmes car elle a favorisé l'accès au riz, qui est plus facile à préparer que le mil ou le sorgho. Les femmes ont donc moins de tâches pénibles et longues à effectuer grâce à la bourse. Au niveau social, le programme a aussi permis aux familles les plus pauvres d'être moins dépendantes des autres. Les ménages bénéficiaires renforcent ainsi leur positionnement dans la communauté et les ménages non bénéficiaire sont soulagés financièrement, n'ayant plus à aider leurs voisins les plus pauvres. Néanmoins, les « systèmes traditionnels d'entraide n'ont pas été fragilisés »¹. A l'inverse, les familles bénéficiaires utilisent dorénavant leur allocation pour faire des dons alimentaires aux ménages non bénéficiaires dans le besoin. La bourse sert également comme une garantie pour obtenir des crédits auprès des commerçants et assurer ainsi les besoins essentiels de la famille. Le PNBSF a donc eu de nombreux aspects positifs, même s'il est encore trop tôt pour déterminer quantitativement les améliorations perçues par les bénéficiaires du programme.

Cependant, le succès n'est pas total. L'allocation ne couvre que partiellement les besoins alimentaires globaux. Le montant de la bourse est en effet insuffisant pour nourrir toute une famille pendant trois mois. Elle améliore donc principalement les repas quotidiens des premières semaines qui suivent sa perception par les bénéficiaires. Par ailleurs, dans la grande majorité des cas, la bourse n'a pas permis de développer de nouvelles activités économiques, ni permis aux bénéficiaires d'abandonner des activités productives. Elle ne peut donc pas être considérée comme un outil de soutien à la production. Son montant est trop faible pour cela. Concernant la place des femmes, premières allocataires du programme, elles n'ont pas pu « renforcer leur place au sein du ménage ou de la communauté »².

Après six ans de mise en œuvre, il apparaît que l'éducation des enfants, pourtant présentée comme un point clé du programme, n'est pas centrale aujourd'hui. Cette

¹ M. THOREUX *et al.*, *Evaluation qualitative et prospective du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale au Sénégal*, *op. cit.*, p 104

² *Id.*, p 103

condition, censée être contraignante, est, pour l'instant, surtout incitative, tout comme le respect du calendrier vaccinal et l'inscription à l'état civil¹. La seule réelle obligation des bénéficiaires est d'assister à des séances de sensibilisation organisées tous les trois mois par les Comités locaux dans le but d'impulser des changements de comportements. Le faible montant de l'allocation n'a pas permis à une partie des ménages de sortir de l'extrême pauvreté². Il faudra attendre 2019 pour obtenir des chiffres précis et évaluer les résultats du PNBSF grâce à une enquête de fin d'étude réalisée par la Banque Mondiale³.

Néanmoins, si le programme sénégalais paraît moins efficace que le programme brésilien, avec une proportion de Brésiliens vivant en dessous du seuil de pauvreté qui diminue de 43% entre 2003 et 2011 et un revenu par habitant qui croît de 5% par an⁴, il ne faut pas occulter les différences majeures qui séparent le Sénégal du Brésil. Leur niveau de développement est loin d'être comparable, ainsi que leurs ressources, leur taille, leur démographie, leurs capacités productives ou encore leurs capacités d'exportation. Il n'est donc pas étonnant que le PNBSF ne donne pas des résultats identiques au programme *Bolsa Família*. Ce programme montre tout de même la capacité du modèle de développement brésilien à s'exporter.

La plupart des programmes d'aide au développement mis en place par le Brésil sous Lula sont dirigés vers les pays africains lusophones et le modèle de développement brésilien en lui-même semble particulièrement intéresser les alliés traditionnels du Brésil en Afrique. Il faut toutefois noter que ce modèle a aussi été exporté avec un certain succès vers d'autres pays africains sans liens particuliers avec le Brésil. Même s'il est encore un peu tôt pour juger de l'efficacité du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale mis en place au Sénégal sur le modèle de la *Bolsa Família*, on peut tout de même noter une amélioration de la situation des populations bénéficiaires.

¹ *Id.*, p 4

² *Id.*, p 11

³ C. FERRÉ, *Résultats de l'enquête de ligne de référence*, *op. cit.*, p 6

⁴ H. THERY, *Le Brésil*, *op. cit.*, p 88

II. Un modèle de politique d'aide au développement commun aux BRIC ?

Etablir une comparaison avec la Chine nous semble pertinent du fait des similitudes entre le Brésil et le géant asiatique entre 2003 et 2010. Les deux Etats font partie des BRIC et sont tous deux considérés comme des économies émergentes. Par ailleurs, les deux pays se sont fortement impliqués sur le continent africain durant les années 2000. Nous ferons d'abord une brève présentation de l'histoire de la présence chinoise en Afrique, puis nous étudierons les acteurs de l'aide au développement chinois sur le continent ainsi que ses domaines privilégiés et enfin nous essaierons de montrer ce qui rapproche et ce qui différencie l'aide brésilienne et l'aide chinoise.

A) Historique de l'aide chinoise en Afrique

L'aide chinoise à l'Afrique n'est pas récente. On peut distinguer trois périodes distinctes depuis les années 1950.

La première période s'étend des années 1950 à la fin des années 1970 et marque plus un but idéologique. La Chine favorise alors des pays proches au niveau idéologique pour renforcer sa posture face à l'Union Soviétique et les Etats-Unis. La conférence de Bandung de 1955 marque le point de départ de l'investissement chinois en Afrique. En 1956, le gouvernement chinois soutient la décision de Nasser de nationaliser le canal de Suez et offre 20 millions de francs suisses au gouvernement égyptien¹. En 1960, Sékou Touré, dirigeant guinéen, puis Kwame Nkrumah, dirigeant ghanéen, sont les deux premiers présidents africains à se rendre en Chine². Entre décembre 1963 et février 1964, le Premier ministre chinois, Zhou Enlai, ainsi que le ministre des Affaires étrangères, Chen Yi, visitent de nombreux pays africains (Egypte, Algérie, Maroc, Tunisie, Ghana, Mali, Guinée, Soudan, Ethiopie, Somalie). Lors de ce voyage, Zhou Enlai énonce les « Huit Principes de l'aide de la Chine pour les pays étrangers » : l'égalité entre les partenaires, les bénéfices mutuels, le respect de la souveraineté, l'utilisation de dons ou l'utilisation de prêts sans intérêt, l'allègement des charges, le renforcement du

¹ O. MBABIA, *La Chine en Afrique : histoire, géopolitique, géoéconomie*, Paris, Ellipses, 2012, p 20

² F. BART, « Chine et Afrique, une longue histoire, une nouvelle donne géographique », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, vol. 64, n° 253-254, 1^{er} janvier 2011, p 197

bénéficiaire, le respect des obligations¹. En 1975, la Chine était impliquée dans plus de programmes sur le continent africain que les Etats-Unis. L'aide se dirigeait alors principalement vers l'agriculture, les infrastructures et l'industrie légère². Sur la même période, la Chine a également envoyé des médecins, très appréciés par les Africains car vivant dans les mêmes conditions que la population locale. Un des symboles de la coopération chinoise en Afrique durant les années 1970 est la construction d'un chemin de fer reliant la Tanzanie à la Zambie. Pour ce projet, plus de 25 000 techniciens et ouvriers chinois et 50 000 Africains ont travaillé pendant cinq ans³. Cet accroissement de l'aide chinoise en Afrique est paradoxal aux vues de la précarité de la situation en Chine à cette époque. Zhou Enlai définissait alors cette politique par la phrase : « Le pauvre au secours du pauvre »⁴. On peut y reconnaître les bases des relations « sud-sud » aujourd'hui encouragées dans le cadre des politiques de développement internationales.

Une seconde période s'ouvre à la fin des années 1970 jusqu'à la fin des années 1980 pendant laquelle la coopération avec l'Afrique recule mais est aussi modifiée. De nouveaux principes sont ainsi énoncés par Zhao Ziyang, Premier ministre chinois, en 1982 lors d'un voyage en Afrique⁵ : « égalité, bénéfice mutuel, diversification dans les formes et développement mutuel »⁶. Le gouvernement chinois privilégie alors la dimension économique de son aide pour se concentrer sur son propre développement. Pékin décide donc de réduire les projets les plus onéreux et de se concentrer sur les échanges commerciaux. Le volume commercial entre la Chine et l'Afrique passe alors le milliard de dollars en 1980, alors qu'il n'était que de 100 millions de dollars en 1960⁷.

En juin 1989, Pékin est isolée sur la scène internationale suite à la répression sanglante des étudiants de la place Tian'anmen. La Chine cherche alors à renouer des liens avec les pays africains pour sortir de son enfermement diplomatique. Les dirigeants africains répondent globalement de façon favorable car, selon Roland Marchal, ils montrent ainsi une solidarité face aux pays occidentaux qui critiquent leur gouvernance

¹ Z. QI, « L'architecture de l'aide chinoise » in J.-J. GABAS, J.-R. CHAPONNIERE et GEMDEV (GROUP), *Le temps de la Chine en Afrique: enjeux et réalités au sud du Sahara*, Paris, Karthala : GEMDEV, 2012, p78

² *Id.*

³ O. MBABIA, *La Chine en Afrique, op. cit.*, p 26

⁴ *Id.*, p 23

⁵ Où il visita l'Egypte, l'Algérie, le Maroc, la Guinée, le Gabon, le Zaïre, le Congo, la Zambie, le Zimbabwe, la Tanzanie et le Kenya.

⁶ Z. QI, « L'architecture de l'aide chinoise » in J.-J. GABAS, J.-R. CHAPONNIERE et GEMDEV (GROUP) (éd.), *Le temps de la Chine en Afrique, op. cit.*, p 78

⁷ O. MBABIA, *La Chine en Afrique, op. cit.*, p 37

dans leurs Etats¹. Egalement, les conditions des bailleurs de fonds occidentaux imposées en échange de leur aide aux pays africains sont de plus en plus critiquées par les Etats d'Afrique. C'est en effet à cette époque que les pays occidentaux conditionnent leur aide à des réformes en faveur de la démocratie et des droits de l'homme². Les relations commerciales entre la Chine et l'Afrique continuent alors à se développer et la coopération en faveur du développement reprend. Le ministre des Affaires étrangères chinois, Qian Qichen, a alors visité quatorze pays africains entre juin 1989 et juin 1992. Le concept de non-ingérence est réaffirmé comme un principe majeur de la coopération chinoise et la Chine se présente en Afrique comme le défenseur d'une « autre vision des droits de l'homme », éloignée de celle dite « eurocentrée » promue par les Occidentaux³.

Ce rapprochement se poursuit jusque dans les années 2000 où la coopération entre la Chine et l'Afrique prend toute son ampleur. Le premier forum de coopération sino-africain (FOCAC) a lieu en 2000 à Beijing. Les suivants sont organisés tous les trois ans et sont centraux dans la coopération entre l'Afrique et la Chine car sont le lieu de grandes annonces du gouvernement chinois. Par exemple, la Chine annonce un doublement de son aide lors du forum de 2006 d'ici 2009. Pékin met dorénavant l'accent sur la coopération Sud-Sud ainsi que sur l'esprit « gagnant-gagnant » qui doit animer la coopération entre l'Afrique et la Chine⁴.

B) Les acteurs et les formes de la coopération chinoise en Afrique

La coopération chinoise en Afrique est le fait de quelques acteurs étatiques ainsi que d'acteurs privés. Elle se concentre principalement sur le développement des infrastructures. On peut remarquer quatre acteurs principaux ainsi que plusieurs formes d'aide proposées par la Chine aux pays africains.

Le ministère du Commerce (Mofcom) est l'acteur qui se charge de délivrer les prêts sans intérêts. Deux organes de ce ministère sont spécialisés dans l'aide au développement : le département de l'aide aux pays étrangers et le Bureau de la

¹ R. MARCHAL, « La Chine et l'Afrique : des retrouvailles aux faux-semblants » in C. JAFFRELOT, *L'enjeu mondial: Les pays émergents*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 2008, p 238

² R. MARCHAL, « La Chine et l'Afrique : des retrouvailles aux faux-semblants » in *Id.*, p 238

³ O. MBABIA, *La Chine en Afrique*, *op. cit.*, p 33

⁴ J.-R. CHAPONNIERE, « L'aide chinoise à l'Afrique : origines, modalités et enjeux », *L'Économie politique*, vol. 38, n° 2, 2008, p 11

coopération économique internationale. Ils s'occupent de la préparation des négociations bilatérales, de la gestion de l'aide, de la formulation des plans des pays receveur, de l'analyse de projet. Un conseiller économique chinois est détaché dans chaque ambassade¹. Le ministère des Affaires étrangères doit, quant à lui, vérifier que l'aide au développement corresponde aux objectifs de politique extérieure plus globaux. Un département des Affaires africaines existe au sein de ce ministère². Par ailleurs, tous les ministères possèdent un département dédié à l'aide au développement. Enfin, la coopération décentralisée, c'est-à-dire à l'échelle des provinces ou des villes chinoises, est très importante en Chine.

L'Exim Bank (China Export Import Bank) est également un des acteurs majeurs de la coopération chinoise. Créée en 1994, banque d'Etat, elle a pour objectif de gérer les crédits commerciaux et les crédits concessionnels ainsi que les prêts à taux préférentiel, outils très importants de la coopération chinoise. Elle soutient également l'expansion des entreprises chinoises à l'international grâce à des crédits et des prêts. La Banque chinoise de développement (BCD) privilégie les prêts au niveau national mais elle participe aussi à la coopération car elle gère la participation chinoise dans les institutions multilatérales³.

L'aide financière chinoise prend la forme de dons, de prêts à taux zéro ou de prêts concessionnels. Les dons représentent la majorité de l'aide financière et aide pour la construction d'édifices publics, comme l'école de l'Amitié sino-égyptienne en 2008, ou encore financent des projets sociaux de taille modeste, comme l'assistance en matériel humanitaire au Darfour en 2007. Les prêts à taux zéro répondent plus à des objectifs politiques selon Zheng Qi, car ils sont attribués à des pays qui établissent des relations diplomatiques avec Pékin⁴. Cependant ce type de prêts n'a plus tellement lieu d'être étant donné que seul le Swaziland ne reconnaît pas la République Populaire de Chine. Les prêts concessionnels de l'Exim Bank financent des grands projets d'infrastructures. Le délai de remboursement s'étale entre 15 et 20 ans et les taux d'intérêt varient entre 2% et 3%. Ces prêts sont versés aux entreprises chinoises qui remportent les appels d'offre pour ces projets d'infrastructure en Afrique. C'est avec l'un de ces prêts concessionnels que la cimenterie China-Zimbabwe a été construite en 2000⁵. Il est difficile d'évaluer le montant

¹ *Id.*, p 12

² O. MBABIA, *La Chine en Afrique*, *op. cit.*, p 58

³ J.-R. CHAPONNIERE, « L'aide chinoise à l'Afrique », *op. cit.*, p 13

⁴ Z. QI, « L'architecture de l'aide chinoise » in J.-J. GABAS, J.-R. CHAPONNIERE et GEMDEV (GROUP), *Le temps de la Chine en Afrique*, *op. cit.*, p 80

⁵ J.-J. GABAS, J.-R. CHAPONNIERE et GEMDEV (GROUP), *Le temps de la Chine en Afrique*, *op. cit.*, p 81

de l'aide chinoise par ces différents types de prêts du fait d'une opacité entretenue par le gouvernement. Selon Qi, en 2010, l'aide chinoise envers l'Afrique s'élevait à environ un milliard de dollars.

Outre cette aide financière, la Chine participe en Afrique à des programmes d'assistance technique, à l'envoi d'équipes médicales, à l'octroi de bourses d'études, ou encore à l'annulation de dette de certains Etats. Elle exporte aussi son modèle économique au travers des zone économique spéciale (ZES). Ces zones, dont l'emblème en Chine est la ZES de Shenzhen, offre des réglementations plus avantageuses pour les entreprises que dans le reste du pays, avec par exemple des incitations fiscales ou des droits de douanes minorés pour attirer les entreprises. Des ZES ont été implantées en Zambie et à Maurice en 2010 et d'autres sont annoncées au Nigéria et en Ethiopie¹.

C) Comparaison de l'approche chinoise avec l'approche brésilienne

L'aide au développement mise en place par le Brésil et par la Chine en Afrique est sous-tendue par des discours similaires. Cependant, dans la pratique sur le terrain, on peut noter d'importantes différences entre les deux pays émergents.

Comme nous l'avons précédemment précisé, le Brésil de Lula tient un discours qui le légitime en Afrique, en utilisant la solidarité entre anciennes nations colonisées par les Européens. La Chine a recours à la même rhétorique. Elle se place comme voisine de l'Afrique, considérant avoir été humiliée par les Européens qui ont détruits son Empire au XIXe siècle et par le Japon qui a occupé son territoire au XXe². La Chine, encore plus que le Brésil, peut aussi mettre en avant son succès économique. Sa croissance économique est sans précédent au début des années 2000, et elle concurrence peu à peu les Etats-Unis au niveau du commerce mondial. Par ailleurs, cette forte croissance lui a permis de diminuer la pauvreté dans son pays, ce qui peut être vu comme un exemple à suivre par les Etats africains. Entre 1987 et 2007, 500 millions de personnes sont sorties de la pauvreté en Chine³. Or cette croissance économique n'est pas le résultat des préconisations des puissances occidentales et du consensus de Washington. La Chine, comme le Brésil, revendique un modèle original même si différent, et plus efficace que les stratégies orthodoxes promulguées par les institutions financières internationales et

¹ O. MBABIA, *La Chine en Afrique*, *op. cit.*, p 59

² J.-R. CHAPONNIERE, « L'aide chinoise à l'Afrique », *op. cit.*, p 11

³ *Id.*, p 11

les bailleurs de fonds traditionnels. De plus, la Chine et le Brésil demeurent des pays en développement avec des régions encore durement touchées par la pauvreté. Cet aspect les rend également plus légitimes aux yeux des dirigeants africains pour proposer des modèles de développement adaptés aux situations locales, contrairement aux Etats riches du Nord¹.

Les deux pays émergents inscrivent leur aide dans le cadre d'une coopération Sud-Sud, en opposition à la coopération Nord-Sud, notamment dans le cas de la Chine. Chine et Brésil mettent en avant les avantages mutuellement bénéfiques d'une telle coopération, et la Chine qualifie même la relation de « gagnant-gagnant » dans son « Livre blanc » sur sa politique africaine de 2006². Dans le cadre de cette coopération Sud-Sud revendiquée par les deux BRIC, l'absence de conditionnalité et la non-ingérence dans les affaires intérieures des partenaires sont deux principes majeurs. Comme vu précédemment, le Brésil ne pose pas de conditions politiques à son aide, à l'inverse des Etats occidentaux qui demandent des mesures de bonne gouvernance en échange de l'aide. La Chine fait de même. Egalement, la non-ingérence dans les affaires internes des Etats africains est importante pour les deux Etats, et cela permet à la Chine en particulier d'entretenir des relations avec des Etats bannis de la scène internationale, comme le Zimbabwe ou le Soudan³. Le respect de la souveraineté est essentiel pour ces deux nouveaux bailleurs de fond pour se distinguer des donateurs traditionnels. On peut donc remarquer quelques similitudes dans l'approche de l'aide aux pays africains pour le Brésil et la Chine, notamment au niveau de la rhétorique.

Dans la pratique, l'aide au développement mise en place par la Chine et le Brésil en Afrique prennent des formes très différentes. Tout d'abord, le principe de non-ingérence brandi par la Chine souffre des exceptions. Même si c'est de moins en moins le cas, la Chine a longtemps conditionnée son aide à la rupture des relations diplomatiques avec Taiwan. Plus important, le géant asiatique demande aussi aux Etats bénéficiaires de son aide leur soutien dans les instances internationales, comme aux Nations Unies par exemple contre l'octroi d'un siège du Conseil de sécurité au Japon. De plus, la difficulté

¹ *Id.*, p 12

² *Id.*, p 11

³ E. GUÉRIN, « Bailleurs émergents : où en est la Chine en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, vol. 228, n° 4, 2008, p. 115

pour obtenir des informations sur les montants de son aide ainsi que les conditions de crédit qu'elle impose aux Etats africains paraît relever d'une clause de confidentialité imposée par la Chine en échange de son aide¹.

La mise en place des projets sur le terrain relève également de logiques différentes. Concernant la politique chinoise, il est difficile de démêler ce qui relève de l'aide au développement et ce qui relève des intérêts économiques. Souvent l'un ne va pas sans l'autre. L'aide chinoise prend souvent la forme de *package deals*. Selon Daniel Guérin :

« les fonds ne sont pas directement prêtés au gouvernement africain mais le gouvernement chinois mandate une entreprise publique chinoise de construction – recevant généralement le soutien de l'Eximbank - pour réaliser des projets d'infrastructures avec l'accord du gouvernement concerné. Ensuite, en contrepartie de la provision de ces infrastructures, le gouvernement africain accorde à des entreprises chinoises (privées la plupart du temps) le droit d'extraire des ressources naturelles (pétrole, minerais, etc), à travers l'acquisition de parts dans une entreprise nationale ou de licences. Le package deal s'accompagne aussi de dons consacrés à la construction d'écoles, d'hôpitaux, ou de bâtiments de prestige (palais présidentiels ou stades de foot) par des entreprises chinoises. »².

Cette stratégie mise en place par la Chine se concentre donc principalement sur la construction d'infrastructures, alors que le Brésil privilégie la coopération technique. Environ 70% de l'aide chinoise serait dirigée vers la construction d'infrastructures, alors que le manque d'infrastructures en Afrique est pointé du doigt comme une des causes du retard de développement³.

Les *package deals* relèvent aussi d'une logique d'aide liée. Ainsi, 70% de l'aide attribuée par la Chine aux pays africains serait dépensée en biens et services chinois dans le cadre de programmes où l'aide est liée à l'utilisation d'équipements chinois⁴. Dans les pays riches en matières premières, la Chine lie son aide à l'exploitation par ses entreprises des ressources du pays. La China Development Bank effectue des prêts contre des matières premières par exemple⁵. L'aide se concentre alors dans quelques pays africains riches en matières premières. Cette pratique s'oppose aux recommandations des bailleurs

¹ J.-R. CHAPONNIERE, « L'aide chinoise à l'Afrique », *op. cit.*, p 25

² E. GUERIN, « Bailleurs émergents », *op. cit.*, p 109

³ J.-R. CHAPONNIERE, « L'aide chinoise à l'Afrique », *op. cit.*, p 20

⁴ *Id.*, p 22

⁵ J.-J. GABAS et F. GOULET, « Les coopérations agricoles chinoises et brésiliennes en Afrique: Quelles innovations dans les principes et pratiques ? », *Afrique contemporaine*, vol. 243, n° 3, 2012, p 118

traditionnels qui demandent le déliement de l'aide aux pays africains. Le Brésil lie aussi son aide mais de façon moins systématique que la Chine. Dans le cadre du programme *Mais Alimentos Africa* mis en place en 2010 pour lutter contre la faim en Afrique, les ressources financières mises à disposition par le Brésil doivent être utilisées pour acheter des produits agricoles brésiliens¹. Ici on voit donc également une logique d'aide liée. Cependant, l'aide brésilienne n'est jamais liée à l'obtention de licences d'exploitations minières ou d'explorations pétrolières². Les logiques qui sous-tendent l'aide chinoise et l'aide brésilienne sont donc en partie différentes. La Chine, plus que le Brésil, adopte finalement une relation avec l'Afrique qui s'apparente plus à une relation Nord-Sud classique avec le continent africain cantonné au rôle de fournisseur de matières premières³.

Par ailleurs, l'aide chinoise ne s'applique pas à renforcer les capacités des populations locales, comme s'attache à le faire la coopération technique brésilienne. Les *package deals* sont finalement des programmes fournis clés en mains par des entreprises chinoises. Ce sont des entreprises chinoises qui reçoivent les prêts du gouvernement chinois et qui se chargent de la construction des infrastructures dans les pays africains. Les entreprises locales ne sont donc jamais impliquées par les programmes d'aide chinois. La population est aussi laissée de côté dans une grande majorité des cas car les entreprises qui participent à ses projets de construction d'infrastructures ont recours à une main d'œuvre chinoise importée⁴. Quand la main d'œuvre locale est recrutée par les entreprises chinoises, les mauvaises conditions de travail sont pointées du doigt par les syndicats ou ONG africains. Les salaires sont trop faibles, les journées trop longues, les contrats précaires, les normes de sécurité non respectées, etc⁵. Les programmes de développement d'infrastructures ne permettent donc pas aux populations locales de gagner en connaissances et de se former. Ce type de projet ne permet pas un développement durable, étant donné que les Etats africains auront, dans ces conditions, toujours besoin d'entreprises étrangères. Cette conception de l'aide s'éloigne de celle du Brésil qui, comme nous l'avons vu avec l'exemple de la Société Mozambicaine du Médicaments, se

¹ *Id.*, p 126

² C. STOLTE, « Brazil in Africa », Harvard International Review, <http://hir.harvard.edu/article/?a=3078>, consulté le 24 mai 2018

³ L. DELCOURT (éd.), *La Chine en Afrique: menace ou opportunité pour le développement? ; points de vue du Sud*, Paris, Éd. Syllepse, 2011, p 23

⁴ J.-R. CHAPONNIERE, « L'aide chinoise à l'Afrique », *op. cit.*, p 23

⁵ L. DELCOURT (éd.), *La Chine en Afrique, op. cit.*, p 24

doit de former les populations locales. Par ailleurs, les entreprises brésiliennes, qui participent à des programmes d'aide mis en place par l'ABC, s'attachent à respecter des standards sociaux relativement élevés en ce qui concerne les conditions de travail ou le respect de l'environnement¹.

Toutefois, la Chine met parfois en place des centres de formation, notamment dans le domaine agricole. C'est le cas par exemple au Sénégal pour la formation des paysans aux techniques de maraîchage, assurée par quelques ingénieurs chinois. Jean-Jacques Gabas et Frédéric Goulet montrent cependant que ces centres de formation n'ont pas d'impact réel sur la population locale. Les sociétés gestionnaires qui sont en charge de ces centres n'ont pas de compte à rendre, ni au gouvernement chinois, ni au gouvernement africain bénéficiaire. Finalement, peu de personnes bénéficient d'une formation dans ces centres, les programmes proposés ne correspondent pas aux réalités locales et répondent plus à la stratégie des firmes qui les gèrent, et ils ne travaillent pas en collaboration avec les centres de recherche agronomique nationaux des pays concernés². A l'inverse, les centres de formation mis en place par l'Embrapa au nom du gouvernement brésilien sous Lula collaborent étroitement avec les gouvernements des Etats bénéficiaires et sont en contact direct avec la population. Les agents de ces centres sont en poste dans les institutions locales de recherche agronomique pour être au plus près du contexte local³. On voit, à nouveau, deux logiques différentes qui sous-tendent l'aide au développement de la Chine et du Brésil.

Cette brève comparaison entre le modèle chinois de développement et le modèle brésilien mis en place en Afrique nous permet de mettre en avant le caractère original de ce que propose Lula entre 2003 et 2010 aux pays africains. Si certaines caractéristiques rapprochent la Chine du Brésil, notamment dans le discours d'une coopération Sud-Sud, nous avons vu que, dans la pratique, les deux modèles s'éloignent. Il semblerait que la Chine mette finalement en place une relation de type Nord-Sud avec l'Afrique, ce qui est moins le cas pour le Brésil. L'amélioration des capacités locales pour le gouvernement de Lula semble réellement être une priorité, contrairement à la Chine. Il nous semble alors

¹ T. COOPER PATRIOTA, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme*, *op. cit.*, p 49

² J.-J. GABAS et F. GOULET, « Les coopérations agricoles chinoises et brésiliennes en Afrique », *op. cit.*, p 122

³ *Id.*, p 124

possible d'affirmer l'originalité du modèle brésilien, en comparaison avec le modèle chinois ainsi qu'avec le modèle occidental.

III. Un modèle qui perdure après la présidence de Lula ?

Lula quitte la présidence du Brésil le 1^{er} janvier 2011 et est remplacé par Dilma Rousseff¹. Issue du Parti des travailleurs, c'est Lula qui décide de la présenter aux élections présidentielles de 2010. Une telle implication du président laisse alors envisager une continuité dans la politique interne et extérieure du Brésil. Cependant, la conjoncture est moins propice pour poursuivre une politique africaine aussi ambitieuse que celle menée par Lula. Par ailleurs, la destitution de Dilma Rousseff en 2016 et la prise de pouvoir de Michel Temer annonce une rupture importante dans la logique qui liait jusqu'à présent le Brésil à l'Afrique.

A) L'implication en Afrique du gouvernement de Dilma Rousseff

Lula, en 2010 au Cap-Vert, annonce : « celui qui viendra après moi est moralement, politiquement et éthiquement engagé à faire bien plus pour l'Afrique »². Ainsi, la politique africaine menée par Dilma Rousseff semble dans un premier temps être dans la parfaite continuité de celle de Lula. Lors de sa première année de mandat, sont mis en place quatre-vingt-un nouveaux projets de coopération avec divers pays africains puis trente-sept autres l'année suivante³. Elle annonce en 2013, lors du cinquantième anniversaire de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA), l'annulation de la dette de douze pays africains pour un montant de 900 millions de dollars⁴. Le Congo, la Côte d'Ivoire, le Gabon, la Guinée, la Guinée Bissau, la Mauritanie, la République Démocratique du Congo (RDC), São Tomé-et-Principe, le Sénégal, le Soudan, la Tanzanie et la Zambie sont concernés. Quatre nouvelles ambassades sont également

¹ Première femme présidente du Brésil, elle est élue avec 56% des voix en 2011 et réélue en 2014 avec 51% des voix. Elle avait auparavant assurée la fonction de ministre des Mines et de l'Energie de 2003 à 2005 puis était devenue chef de cabinet de la présidence jusqu'en 2010. Elle est destituée en 2016 suite à des scandales de manipulations de comptes publics.

² D. MARCONDES et E. MAWDSLEY, « South-South in retreat? The transitions from Lula to Rousseff to Temer and Brazilian development cooperation », *International Affairs*, vol. 93, n° 3, mai 2017, p 684

³ G. ZIEBELL DE OLIVEIRA, « Política Africana do Brasil: Mudança entre Lula e Dilma ? », *Conjuntura Austral*, vol. 6, n° 29, 17 mai 2015, p. 35-36

⁴ P. HOWLETT-MARTIN, *Politique étrangère du Brésil une émergence contestée 2003-2013*, op. cit., p 58

ouvertes sur le continent africain ce qui porte leur nombre à trente-sept en 2013¹. Cependant, on constate un relatif retrait du Brésil du continent africain sous la présidence de Rousseff. Cela est rendu visible par le fait qu'elle visite seulement six pays africains² alors que Lula en avait visité vingt-sept³.

Tout d'abord, il est difficile pour elle de suivre la politique étrangère extrêmement présidentialisée mise en place par Lula qui reposait principalement sur sa propre personne. Lula avait une forte personnalité et réussissait à plaire aux chefs de gouvernements étrangers de tous bords politiques ainsi qu'aux populations des pays qu'il visitait. Par ailleurs, Dilma Rousseff est personnellement moins intéressée par la politique étrangère et préfère se concentrer sur les affaires internes au Brésil. Elle a aussi une approche différente de la coopération Sud-Sud et la perçoit plus comme une stratégie pour s'intégrer dans de nouveaux marchés de consommation plutôt que pour des considérations géopolitiques⁴. Par ailleurs, les débats autour de la réforme des institutions internationales, et en particulier la réforme des Nations Unies, ne sont plus à l'ordre du jour au début des années 2010. Le soutien des pays africains dans ces revendications n'est par conséquent plus une nécessité⁵. Ainsi, des coupes budgétaires sont effectuées dans les projets de coopération technique avec le continent africain. Entre 2012 et 2014, les ressources allouées à la coopération Sud-Sud sont passées de 36,7 millions de dollars à 27 millions⁶. Le budget de l'Agence Brésilienne de Coopération s'est vu réduit de 25% entre 2012 et 2015, ce qui a conduit à une diminution du nombre de projets de coopération, passant de 253 en 2010 à 161 en 2014⁷. Les politiques de restriction budgétaire ont également touché les représentations diplomatiques sur le continent africain et le nombre de places pour le concours annuel de diplomates ont été largement revues à la baisse⁸. La part du budget fédéral alloué au ministère des Affaires étrangères a aussi diminué et est passée de 0,5% en 2003 à 0,28% en 2013⁹. Le Brésil s'intéresse

¹ G. ZIEBELL DE OLIVEIRA, « Política Africana do Brasil », *op. cit.*, p 36

² Elle se rend au Nigéria, en Guinée Equatoriale, en Ethiopie, en Afrique du Sud, en Angola et au Mozambique.

³ D. MARCONDES et E. MAWDSLEY, « South-South in retreat? », *op. cit.*, p 685

⁴ *Id.*, p 686-687

⁵ A. ERTAL ABDENUR, "Brazil-Africa Relations: From Boom to Bust?", *op. cit.*, p 199

⁶ A. ERTAL ABDENUR, "Brazil-Africa Relations: From Boom to Bust?", *op. cit.*, p 199

⁷ D. MARCONDES et E. MAWDSLEY, « South-South in retreat? », *op. cit.*, p 685

⁸ C. MILHORANCE DE CASTRO, « La politique extérieure Sud-Sud du Brésil de l'après-Lula: Quelle place pour l'Afrique ? », *Afrique contemporaine*, vol. 248, n° 4, 2013, p. 50

⁹ D. MARCONDES et E. MAWDSLEY, « South-South in retreat? », *op. cit.*, p 685

moins à l'Afrique dans un cadre de coopération Sud-Sud et de développement du continent, la nouvelle présidente se concentrant plutôt sur les relations économiques.

De nombreux éléments conjoncturels permettent d'expliquer le retrait du Brésil du continent africain sous la présidence de Dilma Rousseff. On peut d'abord évoquer la crise économique qui touche le Brésil à partir de 2011. Alors que la croissance du PIB connaît un pic en 2010 et atteint les 7,5%, elle n'est plus que de 1% en 2015¹. Le contexte mondial est en effet beaucoup moins favorable pendant les mandats de Rousseff que durant la présidence de Lula. Les retombées de la crise économique de 2008 n'atteignent le Brésil qu'au début des années 2010. Les économies des pays développées ont encore du mal à redémarrer et la demande chinoise en matières premières, notamment en minerai de fer et en soja, ralentit ce qui entraîne une chute du prix de ces produits et donc une diminution des exportations brésiliennes². La conjoncture internationale est par conséquent moins favorable pour démultiplier les projets de coopération en Afrique.

La diminution du nombre de projets de coopération avec l'Afrique a aussi pour but d'améliorer leur qualité, leur efficacité et leur organisation ainsi que de consolider les projets déjà existants³. La multiplication des projets avec les pays africains sous la présidence de Lula entraînait des effets indésirables, notamment dus à une mauvaise organisation. L'ABC n'a finalement pas les capacités financières ou logistiques suffisantes pour gérer un nombre aussi important de partenariats. Par ailleurs, leur diversité ainsi que la multiplication des acteurs y participant entraîne des problèmes d'évaluation, de responsabilité ainsi que de surveillance, comme cité ci-dessus dans l'exemple sur la coopération en matière de lutte contre le SIDA. Dilma Rousseff a subi les effets d'une politique de coopération mise en place par Lula non-institutionnalisée et pas assez réfléchie sur le long terme. Cette politique n'était pas durable et la présidente a dû se résigner à diminuer les projets pour tenter d'en améliorer la qualité.

Par ailleurs, une crise politique sans précédent touche le Brésil à partir de 2013, ce qui pousse la présidente à se concentrer davantage sur les problèmes internes du pays que sur sa politique externe. En juin 2013, des manifestations ont lieu dans tout le Brésil, les plus importantes depuis la fin de la dictature. Elles se prolongent jusqu'à novembre et

¹ A. ERTAL ABDENUR, "Brazil-Africa Relations: From Boom to Bust?", *op. cit.*, p 199

² H. THERY, « Le Brésil en 2017 », *L'Information géographique*, vol. 81, n° 4, 2017, p. 7

³ G. ZIEBELL DE OLIVEIRA, « Política Africana do Brasil », *op. cit.*, p 41

portent de nombreuses revendications, de l'amélioration de la qualité des services publics à la lutte contre la corruption, en passant par la contestation du coût d'organisation de la Coupe du Monde de football en 2014¹. La côte de popularité de la présidente n'a cessé de diminuer jusqu'aux élections de 2014 qui ont été les plus disputées de l'histoire du Brésil². Les problèmes politiques se poursuivent et en 2015, le scandale *Lava Jato* (lavage au jet) éclate. Cette opération menée par la police fédérale du Parana depuis 2014 fait rapidement apparaître de graves collusions entre les directeurs de Petrobras et les grandes firmes de travaux publics, comme Odebrecht, qui participaient à de nombreux projets en Afrique³. La popularité de la présidente continue de diminuer jusqu'à atteindre le faible taux de 5% d'opinions favorables en février 2016⁴. En décembre 2015, Dilma Rousseff est mise accusation pour « manœuvres comptables douteuses » devant la Chambre des députés. Sa destitution est finalement votée le 17 avril 2016 par les deux tiers des députés, d'abord à titre provisoire puis la révocation de son mandat est confirmée le 31 août 2016. C'est alors le vice-président du Brésil, Michel Temer, qui prend le pouvoir⁵. Dans un tel contexte de fragilité politique, la continuité de la politique africaine menée par Lula s'est avérée impossible à gérer pour Dilma Rousseff.

B) La politique africaine de Michel Temer

L'arrivée à Brasilia de Michel Temer provoque un changement significatif dans la politique brésilienne, que ce soit au niveau interne ou au niveau extérieur. Issu du Parti du mouvement démocratique brésilien (PMDB), parti politique conservateur, il nomme un gouvernement exclusivement composé d'hommes blancs et âgés⁶. José Serra, issu d'un des partis d'opposition au Parti des travailleurs, devient ministre des Affaires étrangères. Celui-ci critique le caractère idéologisé de la politique extérieure menée par ses prédécesseurs. Dans son discours inaugural, le nouveau ministre annonce la nouvelle

¹ V. SAFATLE et R. NUNES, « Les limites du modèle brésilien : les nouveaux conflits sociaux et la fin de l'ère Lula », *Les Temps Modernes*, n° 678, n° 2, 2014, p. 37

² Dilma Rousseff est élue avec 51,64% des voix alors que son adversaire Aécio Neves obtient 48,36%, in H. THERY, *Le Brésil*, op. cit., p 36

³ A. ERTAL ABDENUR, "Brazil-Africa Relations: From Boom to Bust?", op. cit., p 200

⁴ H. THERY, *Le Brésil*, op. cit., p 37

⁵ H. THERY, « Le Brésil en 2017 », op. cit., p 13

⁶ *Id.*, p 13

priorité des relations avec les économies les plus avancées et met aussi en cause les relations établies par Lula et Dilma Rousseff avec l'Afrique :

« A l'inverse de ce qui a été promu jusqu'ici, l'Afrique moderne ne demande pas de la sympathie mais espère de véritables échanges économiques, technologiques et d'investissements. Dans ce sens, la solidarité pragmatique avec les pays du Sud de la planète continuera d'être une ligne directrice essentielle de la diplomatie brésilienne. Ceci est la bonne stratégie Sud-Sud et non pas celle qui était pratiquée à des fins publicitaires, avec des bénéfices économiques faibles et de grands investissements diplomatiques. »¹

Le gouvernement s'intéresse désormais davantage aux partenariats commerciaux plutôt qu'à des projets de solidarité et de développement².

Par ailleurs, dans une logique de restriction budgétaire, Temer a restructuré les ministères. Ainsi, le ministère du Développement agricole et le ministère du Développement social ont été réunis au sein du ministère du Développement agricole et social et perdent par conséquent des financements et du personnel. Or ces deux ministères jouaient un rôle important dans les programmes de coopération technique mis en place par le Brésil³. De plus, dès son arrivée au ministère, José Serra demande une évaluation des coûts des ambassades en Afrique et dans les Caraïbes ouvertes sous les mandats de Lula et de Dilma Rousseff⁴.

Cependant des liens perdurent avec les Etats africains José Serra se rend au Cap-Vert peu de temps après sa prise de fonction. Il est remplacé en mars 2017 par Aloysio Nunes Ferreira Filho qui a effectué trois voyages en Afrique, en 2017 et en 2018, où il visite l'Afrique du Sud, le Botswana et le Malawi, le Mozambique et la Namibie en mai 2017, puis le Maroc, le Ghana, le Nigéria, le Botswana, la Côte d'Ivoire et l'Afrique du Sud en octobre 2017 et enfin l'Angola en février 2018⁵. Toutefois, le président Temer ne s'est pas déplacé sur le continent africain.

Outre l'absence de volonté de Michel Temer de promouvoir le modèle de développement brésilien en Afrique, comme l'ont fait ses prédécesseurs et notamment Lula, l'opération *Lava Jato* a provoqué des remous dans les relations qu'entretenaient le

¹ Ministério das Relações Exteriores, <http://www.itamaraty.gov.br/>, consulté le 30 mai 2018

² A. ERTAL ABDENUR, "Brazil-Africa Relations: From Boom to Bust?", *op. cit.*, p 201

³ D. MARCONDES et E. MAWDSLEY, « South-South in retreat? », *op. cit.*, p 297

⁴ *Id.*, p 696

⁵ Ministério das Relações Exteriores, <http://www.itamaraty.gov.br/>, consulté le 30 mai 2018

Brésil avec certains pays africains. Cette enquête a mis à jour un tentaculaire système de corruption, reposant essentiellement sur la compagnie Petrobras. En échange de pots de vin, l'entreprise Odebrecht, notamment, obtenait les appels d'offre proposés par Petrobras. Des dizaines d'hommes d'affaire ont été mis en prison ainsi que des hommes politiques, dont Luiz Inácio Lula da Silva lui-même. Michel Temer est lui-même suspecté dans cette affaire. L'ensemble du spectre politique brésilien est touché¹. Ce scandale a des répercussions au-delà des frontières brésiliennes, que ce soit en Amérique du Sud ou en Afrique. Ainsi, les activités de Petrobras en Afrique sont aujourd'hui dans la ligne de mire des juges brésiliens. En mai 2017, une enquête est lancée sur l'acquisition par Petrobras des droits d'exploration de pétrole au Bénin. Cette acquisition aurait permis à l'ex gérant de la section internationale de l'entreprise, Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos, de toucher 5,5 millions de dollars de pots de vin de la part de la Compagnie Béninoise des Hydrocarbures. L'ancien président de la Chambre des députés, Eduardo Cunha, a d'ailleurs été condamné à quinze ans de prison dans cette même affaire².

Le modèle brésilien mis en place par Lula et exporté en Afrique sous sa présidence n'a pas dépassé la durée de ces deux mandats. Si Dilma Rousseff a tenté de faire perdurer la politique africaine menée par Lula malgré un contexte interne et extérieur très peu favorable jusqu'à sa destitution en 2017, Temer rompt avec ses deux prédécesseurs concernant les relations avec l'Afrique. Le modèle de développement brésilien qui prend place entre 2003 et 2010 semble donc être fortement lié à Luiz Inácio Lula da Silva lui-même et à l'image qu'il voulait donner du Brésil sur la scène internationale. Sa promotion sur le continent africain au-delà de sa présidence n'a pas été possible.

Dans ce chapitre, nous avons essayé de relativiser l'originalité du modèle de développement brésilien prôné par Lula en Afrique. Ce modèle est d'abord resté concentré majoritairement sur les pays africains lusophones ou les partenaires traditionnels du Brésil, même s'il a pu s'adapter à d'autres pays africains comme le Sénégal par exemple. S'il existe des similitudes avec l'aide au développement mise en place par la Chine en Afrique, on peut cependant remarquer de nombreuses différences

¹ N. BOURCIER et C. GATINOIS, « Brésil : tout comprendre à l'opération « Lava Jato » », *Le Monde.fr*, 26 mars 2017, consulté le 30 mai 2018

² « Nova fase da Lava-Jato mira operação que explorou petróleo na África pela Petrobras », sur *O Globo*, <https://oglobo.globo.com/brasil/nova-fase-da-lava-jato-mira-operacao-que-explorou-petroleo-na-africa-pela-petrobras-21396165>, 26 mai 2017, consulte le 30 mai 2018

entre les deux modèles de ces deux pays émergents ce qui tend à renforcer le caractère original du modèle brésilien. Cependant, les successeurs de Lula, Dilma Rousseff et Michel Temer, n'ont pas eu la même implication en Afrique ce qui a mis fin aux liens particuliers qu'il avait tissés avec les pays africains. Si le modèle mis en place par Lula semble être original, il ne semble cependant pas avoir survécu à la fin de ses mandats.

Conclusion

L'Afrique et le Brésil entretiennent une relation toute particulière sous la présidence de Luiz Inácio Lula da Silva entre 2003 et 2010. Le nouveau président brésilien adopte une nouvelle posture envers le continent africain. Si elle reste dans la tradition de ses prédécesseurs, Lula y appose tout de même sa propre marque. Il tente de donner une nouvelle image au Brésil sur la scène internationale, une image de grandeur pour peser dans le jeu des grandes puissances ainsi qu'une image de solidarité, en accord avec la politique extérieure et intérieure prônée par son parti, le Parti des travailleurs.

La politique africaine de Lula participe à la construction de cette nouvelle identité. Elle lui permet de s'afficher comme un Etat proche du continent africain grâce à des liens diplomatiques forts mais aussi grâce à des liens historiques et des similitudes raciales. Les pays africains deviennent des alliés dans les instances multilatérales, ce qui permet de renforcer la place du Brésil sur la scène internationale et de se positionner comme leader des pays en développement. Enfin, le continent africain représente évidemment un attrait économique considérable pour un pays en pleine croissance comme le Brésil.

Pour se conformer à sa nouvelle image, le Brésil de Lula s'investit massivement dans la coopération pour le développement. La lutte contre la pauvreté est au cœur de la politique menée par Lula, que ce soit au sein de son pays ou au-delà de ses frontières. Il met en place un modèle de développement innovant qu'il tente d'exporter en Afrique avec le soutien des organisations internationales dans le cadre d'une coopération Sud-Sud. Ce modèle s'appuie sur une économie florissante, des programmes sociaux novateurs et un approfondissement de la démocratie. L'Agence Brésilienne de Coopération (ABC) est l'acteur principal de coordination des projets de développement à l'étranger. Ils se concentrent principalement sur de la coopération technique et du transfert de technologie et mettent en relation divers acteurs brésiliens en fonction du domaine qu'ils touchent. La Société Mozambicaine de Médicaments est un exemple concret de coopération technique entre le Brésil et le Mozambique.

Lula semble alors proposer un modèle original de développement. Cependant, celui-ci n'est pas parfaitement exportable, malgré des projets mis en place dans des pays africains non-lusophones ou ne faisant pas partie des partenaires traditionnels du Brésil comme le Sénégal. Il est également très différent de ce que propose la Chine en Afrique, notamment par son aspect éthique plus poussé. L'exportation du modèle de

développement mis en place par Lula vers l’Afrique n’a cependant pas perduré après son départ de la présidence. Si Dilma Rousseff a tenté de poursuivre sur la même voie, des éléments conjoncturels l’en ont empêchée. Michel Temer, président depuis 2017, n’a quant-à-lui pas la même vision de l’Afrique et de la place que doit prendre le Brésil sur la scène internationale. Issu d’un parti conservateur, le PMDB, la solidarité n’est pas au cœur de ses préoccupations, à l’inverse de ce que défendait le Parti des travailleurs de Lula et de Dilma Rousseff.

Luiz Inácio Lula da Silva a permis à de nombreux Brésiliens de sortir de la misère, grâce à un nouveau paradigme de développement. Dans un élan de solidarité mais aussi avec une vision claire des intérêts dont pouvait bénéficier le Brésil, le président brésilien s’est attaché à exporter son modèle en Afrique pour participer au développement du continent. L’originalité de celui-ci a plu aux pays africains, qui s’en sont largement inspirés ou qui ont coopéré avec le Brésil pour l’adapter aux réalités locales. Ce modèle offrait en effet une alternative aux références occidentale ou chinoise. Cependant, la coopération s’est majoritairement concentrée sur les alliés traditionnels du Brésil et n’a pas perduré au-delà de la présidence de Lula.

Nous avons donc mis en évidence un modèle de développement original, propre aux politiques de coopération mises en place entre le Brésil et les Etats africains sous la présidence de Lula. Cependant, il est nécessaire de relativiser la durabilité de ce modèle, qui ne semble pas avoir survécu à la fin de la présidence du charismatique président brésilien.

Les élections présidentielles d’octobre 2018 au Brésil laissent de nombreuses zones d’interrogation quant à la future politique africaine du pays. Alors que Luiz Inácio Lula da Silva est actuellement en prison pour purger une peine de douze ans, il demeure favori dans des sondages du mois de mai avec 23% des voix. Cependant, son investiture semble peu probable au regard de sa situation actuelle. Avec 19% des voix, c’est le candidat d’extrême-droite, Jair Bolsonaro, qui pourrait prendre la tête du pays en octobre¹. Inculpé en avril pour « racisme » à l’égard des communautés indigènes, des femmes et

¹ « Em SP, Ibope aponta para presidente: Lula, 23%; Jair Bolsonaro, 19%; Geraldo Alckmin, 13% », sur *GI*, <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/eleicoes/2018/noticia/em-sp-ibope-aponta-para-presidente-lula-23-jair-bolsonaro-19-geraldo-alckmin-13.ghtml>, consulté le 31 mai 2018

de la communauté LGBT, s'il est condamné avant le mois d'octobre, il pourrait être empêché de se présenter¹. En faveur de la peine de mort et du port d'arme, nostalgique de la dictature militaire, ouvertement homophobe, sexiste et raciste, Jair Bolsonaro est dorénavant appelé le « Trump tropical »². S'il ne s'est pas clairement exprimé quant à ses intentions en termes de politique étrangère, on peut supposer qu'il opérera un rapprochement avec les Etats-Unis et rompra certainement les liens encore existants avec l'Afrique. La coopération en faveur du développement n'est certainement pas une de ses priorités.

¹ Anon., « Brésil: le candidat d'extrême droite Bolsonaro inculpé pour racisme », *AFP Infos Mondiales*, 14 avril 2018

² C. G. (Sao P. CORRESPONDANTE), « Au Brésil, l'extrême droite de Jair Bolsonaro à l'affût », *Le Monde.fr*, 9 avril 2018

Sources

Discours :

« Discours des Trois D » de João Augusto de Araújo Castro le 19 septembre 1963
devant l'Assemblée Générale des Nations Unies, <http://blog.itamaraty.gov.br/11-onu/41-o-discurso-dos-tres-ds>

Discours d'investiture de Luiz Inácio Lula da Silva le 1^{er} janvier 2003,
<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view>

Discours de Luiz Inácio Lula da Silva devant l'Assemblée Générale des Nations Unies
le 19 septembre 2006, <http://www.un.org/webcast/ga/61/gastatement19.shtml>

Discours de Luiz Inácio Lula da Silva à Maputo au Mozambique le 4 novembre 2003,
<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/04-11-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-visita-ao-centro-de-estudos-brasileiros-ceb.pdf/view>

Déclaration d'Abuja du 30 novembre 2006,
<https://www.cancilleria.gob.ec/wpcontent/uploads/2014/10/Abuja-Declaration.pdf>,

Discours de José Alencar pour l'ouverture du São Paulo Ethanol Summit le 4 juin 2007,
<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/vice-presidente/discursos-vice-presidente/2o-mandato/04-06-2007-discurso-do-presidente-da-republica-em-exercicio-jose-alencar-na-abertura-do-sao-paulo-ethanol-summit-2007/view>

Discours d'investiture de José Serra le 18 mai 2016,
<http://www.itamaraty.gov.br/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016>

Rapports :

Agência Brasileira de Cooperação (ABC), *South-South Cooperation Activities Carried Out by Brazil*, Brasília, FUNAG, 2007.

Agência Brasileira de Cooperação (ABC), *Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral*, Ministério das Relações Exteriores, 2014.

Agência Brasileira de Cooperação (ABC), *Manual de gestão da cooperação técnica Sul-Sul*, Ministério das Relações Exteriores, 2013.

Banque Mondiale et IPEA, *Le Partenariat Afrique Brésil. Une solidarité interatlantique en faveur de la croissance*, 2011.

Ferré Céline, *Résultats de l'enquête de ligne de référence*, Banque Mondiale, 2017.

Thoreux Marle, Sambou Ndiaye, Darana Souza, Pamela Pozarny et Anne Bichard, *Evaluation qualitative et prospective du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale au Sénégal*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et Institut de Recherches et d'applications des Méthodes de Développement (IRAM), 2017.

Relatório de Atividades, Petrobras, 2010.

Relatório de Atividades, Petrobras, 2009.

Relatório de Atividades, Petrobras, 2008.

Relatório de Atividades, Petrobras, 2007.

Relatório de Atividades, Petrobras, 2006.

Articles de presse :

Bourcier Nicolas et Gatinois Claire, « Brésil : tout comprendre à l'opération « Lava Jato » », *Le Monde.fr*, rubrique « International », 26 mars 2017 (en ligne : https://www.lemonde.fr/ameriques/article/2017/03/26/affaire-petrobras-retour-sur-les-trois-annees-qui-ont-marque-le-bresil_5100932_3222.html, consulté le 30 mai 2018).

Gatinois Claire, « Au Brésil, l'extrême droite de Jair Bolsonaro à l'affût », *Le Monde.fr*, rubrique « International », 9 avril 2018 (en ligne : https://www.lemonde.fr/ameriques/article/2018/04/09/au-bresil-l-extreme-droite-de-jair-bolsonaro-a-l-affut_5282859_3222.html, consulté le 31 mai 2018).

« Brasil-Moçambique: parceria avança na formação de pesquisadores em saúde », sur *Fiocruz*, <https://portal.fiocruz.br/noticia/brasil-mocambique-parceria-avanca-na-formacao-de-pesquisadores-em-saude>, sans date, consulté le 11 mai 2018.

« Brésil: le candidat d'extrême droite Bolsonaro inculpé pour racisme », *AFP Infos Mondiales*, 14 avril 2018 (en ligne : <http://nouveau.europresse.com.acces-distant.bnu.fr/Link/bnus/news/20180414·AI·tx-par-pfl00>), consulté le 31 mai 2018.

« Em SP, Ibope aponta para presidente: Lula, 23%; Jair Bolsonaro, 19%; Geraldo Alckmin, 13% », sur *GI*, <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/eleicoes/2018/noticia/em-sp-ibope-aponta-para-presidente-lula-23-jair-bolsonaro-19-geraldo-alckmin-13.ghtml>, sans date, consulté le 31 mai 2018.

- « Folha de S.Paulo - Visita a Moçambique: Brasil assina acordo para produção de genérico contra Aids na África - 06/11/2003 », <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0611200330.htm>, sans date, consulté le 11 mai 2018.
- « Folha Online - Brasil - Lula oferece auxílio a Moçambique em “guerra duradoura” contra a Aids - 06/11/2003 », <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u55146.shtml>, sans date, consulté le 11 mai 2018.
- « Lula da Silva visite la ville historique de Ouidah », <http://www.panapress.com/Lula-da-Silva-visite-la-ville-historique-de-Ouidah--13-629453-18-lang4-index.html>, sans date, consulté le 27 avril 2018.
- « No Dia Mundial de Luta contra a Aids, Fiocruz bate recorde de produção de antirretrovirais », sur *Fiocruz*, <https://portal.fiocruz.br/noticia/no-dia-mundial-de-luta-contra-aids-fiocruz-bate-recorde-de-producao-de-antirretrovirais>, sans date, consulté le 11 mai 2018.
- « Nova fase da Lava-Jato mira operação que explorou petróleo na África pela Petrobras », sur *O Globo*, <https://oglobo.globo.com/brasil/nova-fase-da-lava-jato-mira-operacao-que-explorou-petroleo-na-africa-pela-petrobras-21396165>, 26 mai 2017, consulté le 30 mai 2018.

Sites officiels :

Agência Brasileira de Cooperação, <http://www.abc.gov.br>

Biocom, <http://www.biocom-angola.com>

Délégation Générale à la protection sociale et à la solidarité nationale, <http://dgpsn.sn>

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, <https://www.embrapa.br>

Fiocruz, <https://portal.fiocruz.br>

Governo do Brasil, <http://brasil.gov.br>

Ministério da Defesa, <http://www.defesa.gov.br>

Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, www.mdic.gov.br

Ministério das Relações Exteriores, www.itamaraty.gov.br

Organisation Mondiale de la Santé, <http://www.who.int>

Organisation des Nations Unies pour l’Alimentation et l’Agriculture, www.fao.org

Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, <http://www.portaldaindustria.com.br>

Sociedade Moçambicana de Medicamentos, SA., <http://www.smm.co.mz>

UNIC Rio de Janeiro, <http://unicrio.org.br>

United Nations Office for South-South Coopération (UNOSSC), www.unsouthsouth.org

Bibliographie

Ouvrages généraux :

Ouvrages :

Droulers, Martine, et Céline Broggio. Le Brésil. Presses Universitaires de France, 2008

Rouquié Alain, *Le Brésil au XXI^e siècle: naissance d'un nouveau grand*, France, Fayard, 2006.

Théry Hervé, *Le Brésil: pays émergé*, Paris, Armand Colin, 2016.

Ouvrages collectifs :

Hudson Rex A. et Library of Congress *et al.* (dir.), *Brazil: a country study*, 5th ed, Washington, D.C, Federal Research Division, Library of Congress : For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O, coll. « Area handbook series », n° 550–20, 1998.

Jaffrelot Christophe *et al.* (dir.), *L'enjeu mondial: Les pays émergents*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 2008.

Nagar Dawn *et al.* (dir.), *Africa and the world: bilateral and multilateral international diplomacy*, New York, NY, Springer Berlin Heidelberg, 2017.

Rolland Denis, Joëlle Chassin, Paulo Roberto de Almeida, Delphine Dabrowski-Sangodeyi et Sylvie Debs *et al.* (dir.), *Pour comprendre le Brésil de Lula*, Paris, Harmattan, coll. « Horizons Amériques latines », 2004.

Articles de revues :

Chadarevian Pedro C., « Un développement économique et social sans précédent », *Questions Internationales*, n° 55, juin 2012, p. 34-41.

Maria MARQUES Rosa et Paulo Nakatani, « La politique économique du gouvernement Lula : changement ou continuité ? », *Revue Tiers Monde*, vol. 189, n° 1, 2007, p. 51.

Safatle Vladimir et Rodrigo Nunes, « Les limites du modèle brésilien : les nouveaux conflits sociaux et la fin de l'ère Lula », *Les Temps Modernes*, n° 678, n° 2, 2014, p. 37.

Soulé-Kohndou Folashadé, « Histoire contemporaine des relations Sud-Sud. Les contours d'une évolution graduelle », *Afrique contemporaine*, vol. 248, n° 4, 2013, p. 108.

Théry Hervé, « Le Brésil en 2017 », *L'Information géographique*, vol. 81, n° 4, 2017, p. 10.

Site internet :

Encyclopædia Universalis, <http://www.universalis-edu.com>

Vidéo :

« L’Afrique : zones de croissance », dans l’émission *Le dessous des cartes*, 15 novembre 2014, 12.10.

Politique extérieure du Brésil :

Ouvrages :

Gervaise Yves, *Géopolitique du Brésil: Les chemins de la puissance*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Collection “Major” », 2012.

Howlett-Martin Patrick, *Politique étrangère du Brésil une émergence contestée 2003-2013*, Paris, Editions L’Harmattan, 2014.

Ouvrages collectifs :

Freixo Adriano de *et al.* (dir.), *A política externa brasileira na era Lula: um balanço*, Rio de Janeiro, Apicuri, 2011.

Rolland Denis et Antonio Carlos Lessa *et al.* (dir.), *Relations internationales du Brésil, les chemins de la puissance : Brazil’s international relations, paths to power, Volume 1 Représentations globales*, Paris, L’Harmattan, coll. « Inter-national », 2010.

Rolland Denis et Antonio Carlos Lessa *et al.* (dir.), *Relations internationales du Brésil, les chemins de la puissance : Brazil’s international relations, paths to power, Volume 2 Aspects régionaux et thématiques*, Paris, L’Harmattan, coll. « International », 2010.

Articles de revues :

Amorim Celso, « Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 53, spe, décembre 2010, p. 214-240.

Almeida Paulo Roberto de, « Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 47, n° 1, juin 2004, p. 162-184.

Dumont Juliette et Anaïs Flechet, « Pelo que é nosso !: Naissance et développements de la diplomatie culturelle brésilienne au XXe siècle », *Relations internationales*, vol. 137, n° 1, 2009, p. 61.

Marcondes Danilo et Emma Mawdsley, « South–South in retreat? The transitions from Lula to Rousseff to Temer and Brazilian development cooperation », *International Affairs*, vol. 93, n° 3, mai 2017, p. 681-699.

Vigevani Tullo et Gabriel Cepaluni, « A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação », *Contexto Internacional*, vol. 29, n° 2, décembre 2007, p. 273-335.

Vilela Elaine et Pedro Neiva, « Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 54, n° 2, 2011, p. 70-96.

Relations Brésil-Afrique :

Ouvrages :

Cooper Patriota Thomas, *Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme: les relations Brésil-Afrique durant les gouvernements Lula (2003-2010)*, Paris [etc., IFRI, 2011.

Penha Eli Alves, *Relações Brasil-África e geopolítica do Atlântico Sul*, Salvador, EDUFBA, 2011

Ouvrages collectifs :

Mackintosh Maureen, Geoffrey Banda, Paula Tibandebage et Watu Wamae *et al.* (dir.), *Making medicines in Africa: the political economy of industrializing for local health*, New York, Palgrave Macmillan, coll. « International political economy series », 2016.

Articles de revues :

Almeida Elga Lessa de, « Entre o discurso solidário e a ação pragmática da cooperação brasileira em Moçambique : os casos dos projetos de implantação da fábrica de medicamentos antirretrovirais e o ProSavana », *Caderno CRH*, vol. 29, n° 76, avril 2016, p. 53-68.

Alsif Anne-Sophie, « La place (circonsrite) des entreprises brésiliennes en Afrique », *Outre-Terre*, vol. 42, n° 1, 2015, p. 116.

Caminha Coutinho Isadora, Isadora Da Silveira Steffens et Tais Cristovão Martins Vieira, « A atuação da Petrobras na África durante o governo Lula », *Revista Perspectiva*, vol. 7, n° 13, 2014, p. 23.

Esteves Paulo, Geovana Zoccal Gomes et João Moura Fonseca, « A rede de políticas de saúde pública e a cooperação sul-sul: os casos de Moçambique e Angola », *Lua Nova*, n° 98, 2016.

- Follér Maj-Lis, « Cooperação sul-sul: a parceria brasileira com Moçambique e a construção de uma fabrica de medicamentos de combate à Aids », *Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, vol. 2, n° 3, juin 2013, p. 181-207.
- Goulart Menezes Roberto et Claudio Ribeiro, « A Cooperação Sul-Sul revisitada: a Política Externa do Governo Lula da Silva e o Desenvolvimento Africano », *Encontro anual da ANPOCS*, 2013.
- Lafargue François, « Le Brésil, une puissance africaine ? », *Afrique contemporaine*, vol. 228, n° 4, 2008, p. 137.
- Lockhart Nicolás Falomir et Mamadou Lamine Sarr, « La place de la diplomatie culturelle dans la politique africaine du Brésil et du Venezuela », *Cahiers des Amériques latines*, n° 80, 31 décembre 2015, p. 109-125.
- Milhorance de Castro Carolina, « La politique extérieure Sud-Sud du Brésil de l'après-Lula: Quelle place pour l'Afrique ? », *Afrique contemporaine*, vol. 248, n° 4, 2013, p. 45.
- Miyamoto Shiguenoli, « O Brasil e a comunidade dos países de língua portuguesa (CPLP) », *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 52, n° 2, décembre 2009, p. 22-42.
- Ribeiro Claudio et Dominique Malaquais, « La politique africaine du Brésil et le gouvernement Lula, Brazil's African policy and the experience of the Lula government », *Politique africaine*, n° 113, 15 novembre 2012, p. 71-91.
- Russo Giuliano, Lícia de Oliveira, Alex Shankland et Tânia Siteo, « On the margins of aid orthodoxy: the Brazil-Mozambique collaboration to produce essential medicines in Africa », *Globalization and Health*, vol. 10, n° 1, décembre 2014.
- Schleicher Rafael et Abraham Goldberg, « L'atlantisme de Lula : construire un pont de solidarité dans l'Atlantique Sud (2003-2010) », *Outre-Terre*, vol. 42, n° 1, 2015, p. 110.
- Ziebell de Oliveira Guilherme, « Política Africana do Brasil: Mudança entre Lula e Dilma ? », *Conjuntura Austral*, vol. 6, n° 29, 17 mai 2015, p. 29.
- Thèses :
- Siqueira Marcos Targino, *Transferência de tecnologia para produção publica de medicamentos: elementos para discussão do caso Mozambique*, Escola Nacional de Saude Publica Sergio Arouca, 2014.
- Tatim João Marcos, *As relações Brasil-Moçambique: a cooperação tecnica como propulsora do desenvolvimento moçambicano (2003-2010)*, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014.

Site internet :

« Brazil in Africa | Harvard International Review », <http://hir.harvard.edu/article/?a=3078>, sans date, consulté le 26 mai 2018.

Politique extérieure de la Chine :

Ouvrages :

Alden Chris, *China in Africa*, London ; New York, Zed Books, 2007.

Mbabia Olivier, *La Chine en Afrique: histoire, géopolitique, géoéconomie*, Paris, Ellipses, 2012.

Ouvrages collectifs :

Delcourt Laurent *et al.* (dir.), *La Chine en Afrique: menace ou opportunité pour le développement? ; points de vue du Sud*, Paris, Éd. Syllepse, coll. « Alternatives sud », 18.2011,2, 2011.

Gabas Jean-Jacques, Jean-Raphaël Chaponnière et GEMDEV (Group) *et al.* (dir.), *Le temps de la Chine en Afrique: enjeux et réalités au sud du Sahara*, Paris, Karthala : GEMDEV, coll. « Hommes et sociétés », 2012.

Articles de revues :

Alden Chris, Jean Khalfa et Yoon jung Park, « La Chine en Afrique », *Les Temps Modernes*, n° 657, n° 1, 2010, p. 23.

Bart François, « Chine et Afrique, une longue histoire, une nouvelle donne géographique », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, vol. 64, n° 253-254, 1^{er} janvier 2011, p. 193-208.

Chaponnière Jean-Raphaël, « L'aide chinoise à l'Afrique : origines, modalités et enjeux », *L'Économie politique*, vol. 38, n° 2, 2008, p. 7.

Gabas Jean-Jacques et Frédéric Goulet, « Les coopérations agricoles chinoises et brésiliennes en Afrique: Quelles innovations dans les principes et pratiques ? », *Afrique contemporaine*, vol. 243, n° 3, 2012, p. 111.

Guérin Emmanuel, « Bailleurs émergents : où en est la Chine en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, vol. 228, n° 4, 2008, p. 105.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
 CHAPITRE I : LE ROLE DU CONTINENT AFRICAIN POUR LE BRESIL	11
 I. L'Afrique, enjeu de construction symbolique d'une nouvelle identité pour le Brésil.....	11
<i>A) La mise en avant de liens historiques forts dans le discours national</i>	<i>11</i>
<i>B) Un rapprochement diplomatique sans précédent</i>	<i>13</i>
<i>C) Une meilleure intégration des Afro-Brésiliens</i>	<i>14</i>
<i>D) Une diplomatie au service de la politique intérieure</i>	<i>15</i>
 II. L'Afrique comme cadre privilégié de la projection de la puissance internationale du Brésil	17
<i>A) Pour une réforme des Nations Unies</i>	<i>17</i>
<i>B) Pour des négociations plus justes à l'OMC</i>	<i>19</i>
<i>C) L'Atlantique Sud comme enjeu stratégique</i>	<i>21</i>
 III. L'Afrique, un terrain à investir	23
<i>A) Le décollage économique du Brésil</i>	<i>23</i>
<i>B) L'Afrique, un vaste marché à conquérir</i>	<i>26</i>
<i>C) Les entreprises brésiliennes en Afrique</i>	<i>28</i>
 CHAPITRE II : L'IMPLICATION DU BRESIL EN AFRIQUE	33
 I. Le modèle de développement brésilien au cœur sa politique extérieure	33
<i>A) Un modèle de développement réussi et plébiscité à l'international</i>	<i>33</i>
<i>B) Un modèle au cœur de la coopération Sud-Sud</i>	<i>37</i>
 II. Les caractéristiques de la diffusion du modèle de développement brésilien en Afrique	39
<i>A) L'Agence Brésilienne de Coopération (ABC)</i>	<i>40</i>

B) <i>Les thèmes et acteurs de la coopération brésilienne en Afrique</i>	42
III. La Société Mozambicaine de Médicaments (SMM)	46
A) <i>Un projet pour répondre à de réels besoins</i>	46
B) <i>La mise en œuvre du projet</i>	48
C) <i>Les problèmes rencontrés depuis 2003</i>	50
CHAPITRE III : UN MODELE DE DEVELOPPEMENT ORIGINAL ?	54
I. Les faibles du modèle de développement brésilien	54
A) <i>Un modèle de développement qui a du mal à s'exporter</i>	54
B) <i>Pourtant le modèle s'exporte et semble fonctionner : le cas du Sénégal</i>	58
II. Un modèle de politiques d'aide au développement commun au BRIC ?	61
A) <i>Historique de l'aide chinoise en Afrique</i>	62
B) <i>Les acteurs et les formes de la coopération chinoise en Afrique</i>	64
C) <i>Comparaison de l'approche chinoise avec l'approche brésilienne</i>	66
III. Un modèle qui perdure après la présidence de Lula ?	71
A) <i>L'implication en Afrique du gouvernement de Dilma Rousseff</i>	71
B) <i>La politique africaine de Michel Temer</i>	74
CONCLUSION	78
SOURCES	81
BIBLIOGRAPHIE	85
TABLE DES MATIÈRES	90

Résumé :

Le Brésil et l'Afrique ont toujours eu des liens importants. Cependant, l'arrivée de Luiz Inácio Lula da Silva au pouvoir en 2003 provoque un changement majeur dans les relations africano-brésiliennes. L'Afrique acquiert une toute nouvelle place pour le Brésil et lui permet de se construire une image de grande puissance sur la scène internationale. Le géant sud-américain développe également une image de puissance solidaire avec l'intensification des projets en faveur du développement en Afrique, dans le cadre d'une coopération Sud-Sud. Lula propose ainsi aux Etats africains un modèle de développement original. Toutefois, ce modèle a du mal à dépasser les frontières des pays traditionnellement alliés au Brésil et ne perdure pas après son départ de la présidence.

Abstract :

Brazil and Africa have always had important links. However, the arrival of Luiz Inácio Lula da Silva in power in 2003 provoked a major change in African-Brazilian relations. Africa is beginning to play a whole new role to Brazil and enabling it to build an image of great power on the international stage. The South American giant is also developing an image of solidarity power with the intensification of development projects in Africa, within the framework of South-South cooperation. Lula thus offered African states an original development model. However, this model is struggling to transcend the borders of countries traditionally allied with Brazil and is not sure to endure after his departure from the presidency.