

Stabilité, intégration, coopération et développement

Stabilité, intégration, coopération et développement



EMBERI ERŐFORRÁSOK
MINISZTERIUMA



CENTRE UNIVERSITAIRE
FRANCOPHONE

ISSN 2498-5120

ISBN 978-9-63306-546-4



9 789633 065464



CENTRE UNIVERSITAIRE
FRANCOPHONE

Stabilité, intégration, coopération et développement

Szeged, 2016

Éditeur : Centre Universitaire Francophone

Responsable de l'édition : András István Türke, Ph.D., chercheur associé

Relecture : Laureline Congnard, Laurent Moreno et Julien Rossi

© Centre Universitaire Francophone, 2017
Dugonics tér 2. H-6720, Szeged, Hongrie
www.2.u-szeged.hu, cuf@cuf.u-szeged.hu

ISBN: 978-963-306-546-4

ISSN: 2498-5120

Imprimé par Innovariant, Algyő, Hongrie, 2017

Stabilité, intégration, coopération et développement

Szeged : 10-11 novembre 2016

Actes du colloque

portant sur les grandes questions de la stabilité et
du développement du continent africain

organisé par le Centre Universitaire Francophone

Préface

Le Centre universitaire francophone (CUF), inauguré le 20 septembre 2013 et prévu par la décision n°218/2013 du 28 octobre 2013 du Sénat de l'Université de Szeged, a vocation à renforcer la visibilité et d'assurer la coordination des activités francophones de l'université. Il doit servir de référence pour la coopération francophone académique. Dans l'idée d'une ouverture internationale et suivant un objectif rigoureux d'excellence universitaire, le Centre, fondé sur les valeurs de la francophonie telles que le respect de la diversité et des identités, œuvre à promouvoir le dialogue et l'enrichissement mutuel dans un milieu académique propice à l'innovation et à l'échange des idées.

Le CUF est engagé dans des recherches universitaires pluridisciplinaires autour des thématiques liées aux différentes branches des études internationales. Il s'intéresse aux problématiques liées à la diversité et à l'identité en droit et en sciences politiques. Il accueille également des conférences en sciences humaines, notamment en histoire. Grâce à son réseau important de partenaires, ses enseignants et chercheurs participent à de nombreux programmes de recherche et publient leurs résultats d'une manière régulière. Dans le cadre des doctorats en cotutelle, il contribue aussi à la formation de futurs chercheurs francophones.

Le colloque intitulé « Stabilité, intégration, coopération et développement » s'est inscrit dans le programme pédagogique de la formation Master en Etudes internationales, afin d'ouvrir les étudiants de l'Université de Szeged aux problématiques tant de recherche que de terrain du développement. Les intervenants venant de différents horizons (universitaires, diplomates, militaires, et diverses personnes de la société civile) ont répondu à l'invitation pour traiter d'une manière transversale les grands débats de l'aide au développement, de l'État de droit, des enjeux de l'infrastructure numérique, du groupe Boko Haram, du rôle des ONG

ou d'une fondation hongroise créée par un congolais et de ses actions en Afrique.

Dans un esprit d'échange académique et de partage d'expérience, l'assistance a pu recueillir des informations aussi bien théoriques que pratiques sur les nombreux défis auxquels est confronté le continent africain, et qui ont parsemé ces deux journées de colloque.

Les deux journées se sont terminées par une contribution scientifique de la part des étudiants de la spécialité Développement Europe-Afrique. Ils se sont penchés sur des thèmes aussi variés que « *les droits de l'homme en Afrique, le réveil de la société civile en Afrique, la migration, ou bien encore la coopération militaire entre l'Afrique et l'Union européenne* » en apportant leur connaissance sur le terrain et leur point de vue personnel. Plusieurs questions du public ont permis d'approfondir certains propos, et ont témoigné de l'intérêt porté aux diverses présentations qui ont enrichi ce colloque et les débats.

* * *

Les actes du colloque Stabilité, intégration, coopération et développement sont mis à la disposition des lecteurs en un tome divisé en deux parties.

Dans la première partie, on peut lire les interventions qui focalisent sur le sujet « Stabilité et intégration », dans la deuxième se trouvent les communications concernant les problématiques de la « Coopération et développement. » Chaque section est structurée selon le même principe qui était également celui de l'organisation du colloque: les analyses des professeurs constituent l'ouverture, pour donner ensuite la place aux textes des étudiants. Dans la deuxième partie la présentation de quelques sujets spécifiques et les témoignages dominent.

Cette structuration invite à une lecture transversale, à la place d'une lecture traditionnellement linéaire: les lecteurs pourront mesurer les rencontres, les correspondances et les spécificités des quatre sujets aussi bien selon une problématique d'une ampleur plus vaste, que selon des questions et des sujets plus concrets.

Stabilité et Intégration

Amal MOURJI,

Professeur à l'Université Hassan II, Casablanca (Maroc)

« L'État de droit comme fondement de la stabilité »

Introduction

L'adoption des principes et valeurs de la démocratie au XVIII^e siècle, et l'avènement de la doctrine de l'État de droit à la fin du XIX^e siècle, vont contribuer à parachever cette construction en faisant prévaloir la vision d'un État entièrement coulé dans le moule du droit.

Cette doctrine, produit d'une conjoncture socio-politique, débouche sur un ensemble de réformes institutionnelles visant à la réalisation de l'idéal démocratique. L'État de droit va donc naître dans le champ juridique pour répondre au besoin de systématisation de la démocratie et à l'impératif de la fondation du droit public. Fruit d'une construction doctrinale, cette théorie vise à reconstruire la réalité juridique sous la forme d'un ensemble cohérent, intelligible et rationnel.

Mais dès l'origine, plusieurs conceptions de l'État de droit se sont opposées. L'une considère que l'État de droit est celui qui agit au moyen du droit en la forme juridique, tantôt comme l'État qui est assujéti au droit, ou encore celui dont le droit comporte certains attributs intrinsèques.

Ces trois versions (formelle, matérielle et substantielle), esquissent plusieurs types de configurations de l'État de droit, qui ne sont pas exemptes d'incidences politiques. Ces enjeux politiques étaient présents tout au long du XIX^e siècle dans la théorie allemande du *Reichstaat*.

L'apparition, au XX^e siècle d'États totalitaires ou autoritaires, montrera que l'État de droit pouvait n'être qu'un costume, une enveloppe formelle, une façade, un trompe-l'œil, recouvrant une conception purement instrumentale et démagogique du droit. Mais, l'État de droit va subir, comme nous le verrons, depuis la seconde guerre mondiale deux inflexions essentielles.

D'une part, ce qui n'était qu'un concept doctrinal servant à construire une science du droit public, fait l'objet d'une consécration dans le droit positif. Encore une fois, l'Allemagne joue le rôle de pionner, l'article 28 de la loi fondamentale (*Grundgesetz*) de la République fédérale du 23 mai 1949 indique explicitement que « *l'ordre constitutionnel des Länder doit être conforme aux principes d'un État de droit républicain, démocratique et social au sens de la présente loi fondamentale* ». Pour être plus précis, l'État de droit est ainsi inscrit pour la première fois dans un texte juridique et la Cour constitutionnelle de Karlsruhe, dans sa décision du 15 décembre 1970, a affirmé qu'il faisait partie des « idées directrices » de la loi fondamentale (1^{er} juillet 1953) et constituait un « principe » sous-jacent à celle-ci.

D'autre part, en prenant en compte le caractère « républicain, démocratique et social » de l'État de droit, la volonté manifestée est de rompre avec le national-socialisme, qui avait cherché à récupérer pour son propre compte le concept de l'État de droit.

L'État de droit n'est donc plus une simple théorie, il devient un principe fondamental qui commande le système de droit positif. Le vocable, « État de droit », n'évoque plus seulement l'existence d'un ordre juridique hiérarchisée, mais plus encore un ensemble de droits et libertés fondamentales.

Dans cette logique, la mondialisation de l'État de droit depuis la fin des années 1980, doit être prise en considération, en ce qu'elle témoigne que les modèles d'organisation politique construits dans les pays de l'Est et du Sud se sont révélés non viables, et que la cause de leur effondrement est la forte attraction par les sociétés considérées du modèle libéral, qui semble être devenu le seul modèle tolérable de référence¹.

1 FUKUYAMA, F. F., *The End of History and the Last Man*. Free Press, 1992.

Le droit, comme la médecine et la botanique, connaissent des phénomènes de greffes qui parfois réussissent avec bonheur, mais parfois connaissent des échecs. C'est l'absence d'État de droit dans les sociétés arabes qui a engendré la chute des régimes, et c'est aussi l'absence de culture démocratique, de consensus social autour de valeurs communes pour un projet de société, qui a voué à l'échec les révolutions sociales du printemps arabes, d'où l'exile massif de réfugiés politiques et économiques vers l'Europe avec tous les problèmes d'intégration qui s'en suivent, et l'instabilité dans les relations internationales.

Etudier l'État de droit comme fondement de la stabilité renvoie non seulement à la définition même de l'État de droit mais renvoie aussi et surtout à la fonction que lui assigne sa proclamation constitutionnelle. La première fonction de l'État de droit qui vise la limitation du pouvoir politique assure du même coup la stabilité et la pérennité des pouvoirs publics constitués (I).

L'étude renvoie aussi au sens et à la signification de la fonction de l'État de droit, qui au cours de son histoire vise par ses interventions économiques à renforcer la démocratie sociale, tempérer les conflits par son arbitrage, pour maintenir la stabilité, la paix et la cohésion sociale (II).

Enfin l'étude renvoie à une nouvelle mutation de la fonction de l'État de droit depuis la résurgence d'un fort courant libéral amorcé au cours des années 1970 pour s'imposer à la fin des années 1980. Cette mutation, idéologique, nous interpelle, d'une part, sur la capacité de l'État de droit à relever le défi pour maintenir les équilibres socio-économiques rompus par l'économie de marché, et d'autre part, sur sa capacité à intégrer la diversité culturelle et culturel et la lutte contre le terrorisme dans le respect des principes de l'État de droit et des valeurs démocratiques (III).

I. La proclamation constitutionnelle de l'État de droit garantie la limitation du pouvoir politique, la stabilité, la pérennité des pouvoirs publics constitués et la l'exercice des libertés fondamentales

Toute société organisée, tout État est régi par des règles de droit. Cependant, l'État de droit suppose que les règles qui le régissent obéissent aux principes fondamentaux de la démocratie. Celle-ci suppose qu'il ne peut y avoir de gouvernants que par le consentement des gouvernés et que la loi est l'expression de la volonté générale. En conséquence, la démocratie suppose que soient réunis la liberté, l'égalité et le respect de la légalité.

Après avoir présenté la définition de la notion de d'État droit (§.1.), nous examinerons comment le constitutionnalisme constitue un instrument de la limitation du pouvoir et un fondement de la stabilité des pouvoirs publics. Mais aussi et surtout, comment le juge garantit l'effectivité du constitutionnalisme. (§.2.).

§.1. Notion et définition de l'État de droit

L'État de droit se définit comme un système institutionnel dans lequel la puissance publique est soumise au droit. Cette doctrine empruntée à la jurisprudence allemande a été redéfinie au début du vingtième siècle par le juriste autrichien Hans Kelsen². L'État de droit se présente comme

2 La notion de hiérarchie des normes a d'abord été formulée par le théoricien du droit Hans Kelsen (1881-1973), auteur de la *Théorie pure du droit*, fondateur du positivisme juridique, qui tentait de fonder le droit sans faire appel à la morale et au jus-naturalisme, ceci afin d'élaborer une science véritable du droit (donc axiologiquement neutre, c'est-à-dire indépendante des présupposés subjectifs et des préjugés moraux de chacun). Selon Kelsen, toute norme juridique reçoit sa validité de sa conformité à une norme supérieure, formant ainsi un ordre hiérarchisé. Plus elles sont importantes, moins les normes sont nombreuses: la superposition des normes (circulaires, règlements, lois, Constitution) acquiert ainsi une forme pyramidale, ce qui explique pourquoi

« un État dans lequel les normes juridiques sont hiérarchisées de telle sorte que sa puissance s'en trouve limitée. Dans ce modèle, chaque règle tire sa validité de sa conformité aux règles supérieures. Un tel système suppose, par ailleurs, l'égalité des sujets de droit devant les normes juridiques et l'existence de juridictions indépendantes » et il ajoute « L'aménagement d'un ordre juridique hiérarchisé n'a en effet de sens que dans la mesure où il repose sur un ensemble de valeurs sans lesquelles il ne serait que formalisme vain ; et, à l'inverse, il est indispensable pour transcrire de manière tangible l'exigence de limitation de l'État de cristalliser la conception du droit dominante par un système de garanties appropriées »³.

Ainsi donc, l'État de droit implique que le pouvoir exécutif comme le pouvoir législatif sont soumis à un ensemble de règles, extérieures et supérieures, qui s'imposent à eux de manière contraignante. Ces règles les habilitent à agir et déterminent les moyens dont ils peuvent faire usage. L'administration ne peut rien imposer qui ne soit explicitement prévu par la loi, et les administrés peuvent invoquer, devant le juge, la loi pour obtenir l'annulation, la réformation ou la non application des actes administratifs qui les auraient enfreints, ainsi que la réparation des dommages qui en résultent. Il en va de même du pouvoir législatif, qui ne peut émettre de lois contraires à la Constitution.

Dans cette perspective, la notion d'État de droit a connu une évolution qui s'inscrit dans une problématique plus générale d'adaptation des régimes libéraux par la poussée des revendications populaires. Mais au-delà de ce socle de valeurs d'inspiration libérale, l'État de droit repose sur la croyance profondément ancrée dans les vertus de la dogmatique juridique.

cette théorie est appelée pyramide des normes. Cité in, BARILARI, André. *L'Etat de droit : réflexion sur les limites du juridisme*. L.G.D.J., 2000.

3 Mais, comme l'État de droit, mais à la différence du gouvernement despotique ou arbitraire, l'État de droit de police accorde aussi, une place prépondérante au droit. Cependant, ce droit est purement instrumental, sur lequel l'administration dispose d'une totale maîtrise, sans être tenue au respect de normes supérieures qui s'imposent à elle. Ce droit sert à l'administration à imposer des obligations aux administrés, sans être en retour une source de contraintes pour elle, le droit n'est que l'expression de « légitimation » de la toute puissance de l'administration. L'État de police est fondé sur le seul bon plaisir du Prince, il n'y a, ni véritable limite juridique à l'action du pouvoir, ni réelle protection des citoyens contre le pouvoir. Source : GAMBA, Laurent. *L'État de droit, la démocratie et le développement économique en Afrique subsaharienne*, pp. 65-66.
<http://www.collectionscanada.gc.ca/obj/s4/f2/dsk2/ftp02/NQ43483.pdf>

L'État de droit porte en lui une symbolique du pouvoir qui constitue un puissant vecteur de légitimation de son exercice. Ce qui signifie, qu'« *au même niveau que les autres citoyens* », le principe de constitutionnalité et de légalité montre que les gouvernants « *sont eux-mêmes susceptibles d'être gouvernés en tant que gouvernés* »⁴

En allant plus loin, la juridicisation intégrale qui est au cœur de l'État de droit entraîne au niveau symbolique l'effacement du phénomène de pouvoir, qui tend à se transformer en une compétence, entièrement liée et régie par le droit. L'État de droit, « *ce n'est pas le gouvernement des hommes, c'est le règne des normes. Le pouvoir n'est autre chose qu'exécution subordonnée, réalisation de ce qui doit-être selon les normes* »⁵ Cette conclusion montre évidemment que L'État de droit en garantissant l'alternance politique assure du même coup la stabilité des pouvoirs publics et l'exercice des libertés fondamentales.

§.2. L'État de droit garanti par l'alternance politique la stabilité des pouvoirs publics et l'exercice des libertés fondamentales

On retiendra ici, surtout pour exemple, la liberté politique, qui reste au fond la pierre de touche de tout débat sur le contenu et le sens du constitutionnalisme, de l'État de droit et la démocratie. Ce débat oppose les partisans de deux notions, « liberté-participation » et « liberté-opposition ». On vérifiera ensuite l'effectivité du constitutionnalisme à travers la sanction du juge.

4 AMSELEK, P., « L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales », *Revue du droit public*, 1982.

5 LEISNER, W. *L'Etat de droit : une contradiction*. Mélanges Eisemann, Paris, Cujas, 1974, p. 66.

A. La liberté politique et l'alternance pacifique au pouvoir

Pour les partisans de la « liberté-participation », la condition nécessaire et suffisante de la liberté politique est la participation de tous à la prise des décisions politiques, la majorité exprimant, à l'occasion du vote, la volonté générale, la minorité participant à cette expression par le fait même qu'elle s'est exprimée.

Aussi, dès lors que le peuple se gouverne lui-même, il est libre. Quand la volonté générale s'exprime clairement, la liberté politique est garantie même pour ceux qui n'étaient pas de prime abord favorable à la décision prise. Cette conception, issue de la pensée de J. J. Rousseau, s'intègre parfaitement dans une interprétation unanimiste de la démocratie, jadis en vigueur dans les États socialistes et aujourd'hui encore, sous une autre forme, dans les républiques dites islamiques.

Pour les libéraux et leurs héritiers contemporains (partisans de la liberté-opposition), au contraire, la liberté politique se résume en une tolérance voir une protection de l'opposition. Cette dernière n'est pas effacée par l'émission de la volonté générale, bien au contraire, puisqu'elle l'a rendu parfaite.

C'est, en effet, du débat et du dialogue que naît la norme juridique et la décision politique la plus supportable, puisque négociée. Dès lors, il n'est plus question d'esquiver les conflits entre les groupes par quelque dogme que ce soit, mais bien au contraire de les reconnaître pour tenter de les modérer. L'opposition est conçue comme un élément fondamental du jeu politique, au point qu'on lui donne un véritable statut constitutionnel.

Partant du principe que l'idéal démocratique est une valeur universelle, la liberté politique ne peut dès lors être envisagée que dans une société démocratique, parce que le pouvoir y est ouvert à l'alternance et que le droit est le résultat d'un compromis entre les principes d'égalité, de liberté et la reconnaissance des particularités⁶.

6 En revanche, dans les régimes autoritaires, comme dans les États confessionnels, la liberté politique est rejetée ou travestie au nom des particularismes culturels et culturels. La liberté politique en pâtit parce que les détenteurs du pouvoir n'invoquent les particularismes identitaires que pour légitimer ou mieux asseoir leur pouvoir, écarter toute opposition et réprimer toute contestation.

En conclusion sur ce point, la soumission, des gouvernants aux principes constitutionnels, garantit la compétition pacifique au pouvoir et l'alternance, elle assure aussi la stabilité et la pérennité des institutions étatiques. Car, c'est par le débat démocratique, qui en opposant les points de vue, les rapproche en une volonté commune de vivre ensemble, en un même espace juridique constitutionnel, qui incite chaque citoyen sous le contrôle et la sanction de l'État de droit de se soumettre (au moins) aux mêmes lois provisoires démocratiquement votées.

Mais si, dans cette approche, on définit le constitutionnalisme comme la proclamation de l'État de droit et les constitutions démocratiques comme l'instrument de la division et de la limitation du pouvoir, se pose alors la question de l'effectivité de la limitation du pouvoir ainsi réalisée. En d'autres termes, à quoi sert de proclamer dans un texte, présenté comme suprême - la Constitution - la limitation du pouvoir si cette limitation n'est pas concrètement assurée ou, ce qui revient au même, si les édictions de la Constitution ne sont pas respectées ?

B. Le juge garantit l'effectivité du constitutionnalisme dans l'État de droit

J. J. Rousseau et les adeptes de l'absolutisme démocratique considéraient que l'équation « majorité = volonté générale = loi » exclut toute idée de limitation du pouvoir politique, interdit toute expression d'une opposition par nature anti-démocratique. Pour lui, la condition nécessaire et suffisante de la liberté réside dans le couple peuple-loi et dans la suprématie de la loi, expression directe et parfaite de la volonté générale.

Mais cette signification traditionnelle de la loi n'emporte pas l'unanimité de la doctrine. Déjà sous le « Protectorat » de Cromwell, les Anglais avaient admis le principe de règles constitutionnelles fondamentales ayant une valeur supérieure à la loi ordinaire (il s'agit de la célèbre « Instruction du Gouvernement »).

Ici encore, les constituants contemporains entrent dans les détails afin d'empêcher le pouvoir politique d'abuser de ses prérogatives. Ils tiennent compte des enseignements, de l'histoire, qui permettent de constater que faute de contrôle de constitutionnalité des lois et de la

légalité des actes administratifs, la puissance publique est en mesure de passer outre les interdits constitutionnels.

Le législateur national socialiste, à l'unanimité, avait retiré le droit le droit de vote aux juifs, aux tziganes et, accordé une totale confiance à un gouvernement totalitaire, dont les atteintes aux libertés, les plus élémentaires, ont été évidentes.

Sans attendre cette période, on a pu constater que les assemblées parlementaires alors qu'elles prétendaient légiférer pour l'éternité, sont sensibles à l'environnement idéologique, donc à la conjoncture. On constate alors, l'intégration progressive dans les constitutions elles-mêmes, des dispositions relatives aux libertés fondamentales qui dépassent le niveau des principes pour atteindre celui du régime juridique. Il est alors précisé dans quelles conditions, dans quelles circonstances et dans quelle mesure le législateur pourra y porter atteinte.

Le légalisme rousseauiste est mort, parce que l'expérience montre que l'institution parlementaire n'est pas toujours en mesure de protéger la liberté, parce qu'elle peut être mise en sommeil ou contaminée par les adversaires des libertés.

L'histoire explique pourquoi, chaque article relatif aux libertés fondamentales peut être interprété comme une « loi cadre » limitant la compétence du législateur dans l'édiction de mesures d'exceptions au principe constitutionnel posé.

Surtout on constate le développement du contrôle de la constitutionnalité des lois qui soumet le législateur à la norme fondamentale, que cette dernière intègre « *L'article 65 de la Constitution irlandaise de 1921 institue une Haute Cour qui aura le pouvoir d'apprécier la validité de toute loi au regard des dispositions de la Constitution* » (par voie d'exception et dès que cette exception est soulevée).

Cette protection juridictionnelle des droits fondamentaux trouve son origine, bien connue, dans le système des cours suprêmes à « l'américaine » qui permet à l'individu, poursuivi sur la base d'une loi, par lui considérée comme contraire à un droit constitutionnel, de demander au juge d'en écarter l'application.

Du Canada à l'Argentine, le mimétisme constitutionnel a développé ce type d'institution dont l'efficacité est, certes, liée aux aléas de la conjoncture politique, mais qui ne constitue pas un pur et simple « rempart de papier ».

Rappelons que la « *dictablanca*⁷ », des généraux argentins des années 1965-1970, pouvait se résumer ainsi : interdiction des partis politiques et des élections, dissolution du Parlement, délégation du pouvoir législatif entre les mains du « général chef de l'État ». Mais pendant toute, cette période la Cour suprême argentine, naturellement maintenue en fonction, a veillé avec un soin minutieux à ce que cette législation déléguée n'aboutisse pas à l'instauration d'une véritable « dictature » et l'on pouvait à son propos parler d'un « contre-gouvernement des juges ».

Peut-on utiliser les mêmes termes à propos des Cours constitutionnelles dont l'action se développe en Europe : République fédérale d'Allemagne, Autriche, Italie, Espagne, depuis la seconde guerre mondiale ?

On constate, tout d'abord, qu'il ne s'agit pas de Cours suprêmes à l'imitation du modèle américain, puisqu'elles ne se présentent pas organiquement comme la plus haute juridiction de l'État placée au sommet de la pyramide juridictionnelle, mais comme une institution constituée spécialement pour connaître des litiges constitutionnels et indépendante du système juridictionnel ordinaire.

En Allemagne, en Autriche et en Espagne, ces Cours admettent le recours direct des individus pour violation de leurs droits fondamentaux. Toutes ont établi un système de renvoi préjudiciel par les tribunaux ordinaires de toute question d'inconstitutionnalité d'une loi à la Cour constitutionnelle.

On constate alors que la précision des normes constitutionnelles de référence, la présence de longues chartes des droits fondamentaux au sein même des Constitutions, renforcent le verrou que les Cours constitutionnelles peuvent placer, sur la porte qui protège les libertés fondamentales, contre un législateur maladroit dans sa fonction d'arbitrage entre droits collectifs et libertés individuelles, entre raison d'État et droits de l'homme. Pour autant, la méfiance à l'égard des autorités administratives ne disparaît pas, bien au contraire, le principe de la légalité des actes administratifs avec son corollaire, le principe de responsabilité de la puissance publique, apparaît un peu partout « *L'administration publique tout entière ne peut être exercée que sur la base des lois et des principes constitutionnels*⁸»..

7 dictature blanche

8 Lorsqu'une intervention administrative porte atteinte à une liberté publique, sa compétence est toujours liée, elle ne comporte jamais de pouvoir discrétionnaire (C.E. 19 mai 1933, Benjamin, Dalloz, 1933, III. p. 54).

Le législateur est bridé par le principe de hiérarchie des normes juridiques, qui place la Constitution au sommet de la pyramide. Les libertés fondamentales sont inscrites dans des textes ayant une valeur supérieure à la loi ordinaire, qui ne peut les toucher.

Tel est le sens des neuf premiers amendements ajoutés en 1791 à la Constitution fédérale des États-Unis (cf. le premier d'entre eux : « *Le Congrès ne pourra faire aucune loi concernant l'établissement d'une religion ou interdisant son libre exercice restreignant la liberté de la parole ou de la presse ou touchant au droit des citoyens de s'assembler paisiblement et d'adresser des pétitions au Gouvernement pour le redressement de leurs griefs* »).

La méfiance américaine vis-à-vis du législateur est inspirée par l'idée selon laquelle « *le législateur n'a pas pour mission de définir lui-même le contenu des libertés publiques, qui s'imposent à lui en tant que telles comme elles s'imposent à tous les pouvoirs publics constitués* ». Autrement dit, la loi ne crée pas la liberté, elle est soumise à la liberté.

À partir de cette idée simple, la jurisprudence a pu, au cas par cas, arbitrer entre les droits de l'État-législateur et les droits de « *l'Homo americanus* », par la mise en place de verrous destinés à redresser les maladresses éventuelles du législateur parlementaire. Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois est plus communément utilisé à la suite de l'intrusion de la Cour suprême des États-Unis dans le jeu politique à l'initiative du Chief Marshall⁹.

C'est ainsi que la liberté de religion ne connaît qu'une seule limite : la mise en danger de la santé des individus. Dès lors, un enfant ne peut être contraint à saluer l'emblème national lorsque ce geste porte atteinte aux croyances de ses parents. Mais ces derniers peuvent être contraints à accepter qu'une transfusion sanguine indispensable soit administrée à leur fils¹⁰.

En matière de liberté d'expression, il a été jugé qu'un étudiant ne pouvait être sanctionné pour avoir porté un brassard noir afin de protester contre la guerre au Vietnam¹¹. Le 30 Juin 1971, la Cour suprême a

9 1803, *Marbury v. Madison* 1. Cranch. 137

10 HOLDER, Angela Roddey. *The Meaning of the Constitution*, New-Work: Barron's Educational Series, 1974, p. 54

11 *Tinker v. Des Moines School District*, 393 US 503, 1969.

considéré que la publication éventuelle de documents secrets du Pentagone par des journaux ne pouvait être préventivement interdite¹².

On notera incidemment que la France, qui a inspiré les États étrangers de dispositions relatives au contrôle de l'égalité des actes administratifs, est restée rebelle au contrôle de constitutionnalité de la loi ; les péripéties qui ont marqué la réforme constitutionnelle de 1974 en sont une preuve évidente. Par crainte du gouvernement des juges, la classe politique avait refusé que le Conseil puisse se saisir lui-même en vue du contrôle de constitutionnalité de lois portant atteinte aux libertés.

Mais le Conseil constitutionnel avait déjà affirmé son rôle de contrôle à partir de sa décision sur la liberté d'association en 1971 dans laquelle il opère un contrôle de constitutionnalité de la loi, non pas seulement par rapport au texte de la Constitution, mais par rapport à un ensemble de principes appelés « bloc de constitutionnalité »¹³.

La réforme constitutionnelle de 1974 initiée par Valéry Giscard d'Estaing a renforcé son rôle. Elle permet sa saisine par un collège de 60 députés ou 60 sénateurs. Le contrôle de constitutionnalité s'ouvre alors à l'opposition, ce qui entraîne une explosion des saisines, donc un meilleur contrôle de la constitutionnalité des lois. Ces évolutions constituent une transition du légicentrisme vers le constitutionnalisme.

Pour le Conseil constitutionnel français, l'égalité devant la loi ne se mesure pas dans l'absolu mais implique la prise en considération de situations semblables ; « *les règles législatives ne doivent pas nécessairement être identiques pour tous, car l'égalité n'est pas l'uniformité. Bien plus, elle n'empêche pas toute discrimination « pourvu qu'elles ne soient ni injustifiées ni arbitraire* »¹⁴

Aussi dans sa décision sur la Nouvelle-Calédonie du 23 août 1985, il considère que « *la loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la constitution*¹⁵ ». Cette jurisprudence modifie la définition de la loi

12 The New-York Times C° United States et United States v. The Washington post C° 403 US 1971

13 En matière de décentralisation (Liberté et autonomie locale).

14 Cf. F. Miclo, « *Le principe d'égalité et la constitutionnalité des lois* », *A.J.D.A.*, 1982, p. 115 et p. 243.).

15 « *Considérant donc que la procédure législative utilisée pour mettre en conformité avec la Constitution la disposition déclarée non conforme à celle-ci par le Conseil constitutionnel a fait de l'article 23 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique une application ne méconnaissant en rien les règles de l'article 10 de la Constitution et*

en France, qui n'est plus seulement élaborée par le gouvernement et le parlement, mais aussi par la Conseil constitutionnel.

Mais si avant 2008, une loi inconstitutionnelle était malgré tout promulguée, les juges n'étaient pas compétents pour apprécier sa conformité avec la Constitution. Cette jurisprudence est largement remise en cause par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008¹⁶ qui a introduit la question prioritaire de constitutionnalité, qui permet désormais un contrôle par voie d'exception. Cette loi a donné lieu à des décisions, notamment celle du 30 juillet 2010, concernant la garde à vue, où le Conseil constitutionnel déclare non conforme un article du code de procédure pénale qui prévoit que l'avocat n'intervient pas dès le début de la garde à vue. L'effet de cette décision est direct.

En conclusion, le contrôle de constitutionnalité donne au juge un rôle de « coauteur » de la loi : il serait une sorte de « troisième chambre ». Cette nouvelle donne a pu amener certains critiques à parler d'un « gouvernement des juges » qui contredirait la souveraineté nationale incarnée par les élus du peuple. Ils estiment qu'un gouvernement des juges, donnent à ces derniers un pouvoir d'interprétation trop grand, en ce que les juges n'appliquent pas la Constitution et encore moins la volonté du constituant, ils créent le droit constitutionnel.

Cette critique est rejetée par les partisans du contrôle. Le juge constitutionnel aurait pour fonction de sanctionner une incompétence du législateur intervenu dans le domaine du pouvoir constituant. Comme le relevait, déjà, Hans Kelsen¹⁷, « *le juge constitutionnel est par principe un « législateur négatif » dans la mesure où le pouvoir de créer la loi qui*

a répondu aux exigences du contrôle de constitutionnalité dont l'un des buts est de permettre à la loi votée, qui n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution, d'être sans retard amendée à cette fin » ; Source : Article 27 du Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie / Décision n° 85-197 DC du 23 août 1985 (voir les grandes décisions du Conseil Constitutionnelle DALLOZ)

16 En effet, le nouvel article 61-1 de la Constitution dispose « *Lorsqu'à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.* La loi organique du 10 décembre 2009 (entrée en vigueur le 1^{er} mars 2010) est venue préciser les conditions de mise en œuvre de la question prioritaire de constitutionnalité.

17 dans ses travaux de 1928 sur la garantie juridictionnelle de la Constitution, *Revue de droit public* de 1928

appartient au législateur fait complètement défaut au juge constitutionnel qui se borne à annuler l'incompétence du législateur dans le domaine du pouvoir constituant ».

Cette thèse s'inscrit dans la ligne de la jurisprudence du Conseil constitutionnel français qui dans plusieurs de ses décisions a toujours affirmé qu'il «*ne détenait pas un pouvoir d'appréciation identique à celui du Parlement*¹⁸».

L'État de droit présente donc bien, dans les sociétés contemporaines, la force mais aussi les limites d'un véritable *mythe*. Concept fondateur du droit public moderne, l'État de droit traduit aussi une certaine vision de la *stabilité* des rapports entre l'homme et la société étatique. Cette vision du pouvoir, lentement construite au fil de l'histoire de l'Occident et qui apparaît comme inhérente à la conception libérale de l'organisation politique, donne à voir un pouvoir limité, parce qu'assujéti à des règles consenties par le corps social. Ce qui implique que les gouvernants ne sont pas au-dessus des lois, mais exerce une fonction sous le contrôle du juge, dans un cadre prédéfini par le droit.

Soumis au droit par la volonté populaire, l'État de droit doit répondre aux revendications sociales, il en va de sa légitimité et sa stabilité. Cette seconde fonction lui assigne une mission d'intervention, sur le plan économique et social, par un arbitrage entre des groupes d'intérêts souvent divergents, pour maintenir la stabilité, la paix, et la cohésion sociale.

II. L'État de droit assure un arbitrage pour maintenir la stabilité, la paix et la cohésion sociale

Cette fonction d'arbitrage de l'État de droit est apparue quand on a senti que les individus, dans toute société, sont en bute à un à un ensemble de forces organisées qui défendent des intérêts particuliers, constituent de véritables « pouvoir ». Entre ces forces, l'État intervient à titre de médiateur, imposant des limitations à l'activité de certains groupes, luttant

18 C. const : décision du 16 nov. 1962 ; 15 janvier 1975.

contre les monopoles ou les trusts et ceci même aux États Unis, ou bien en fournissant aux individus des prestations de services pour réduire les inégalités et assurer une stabilité sociale.

Dans les États occidentaux, la consécration de l'État de droit et de la démocratie ont été le fruit d'une addition de couches successives. Si l'ensemble des sociétés occidentales reste attachée à l'idéologie libérale du VIII^{ème} siècle qui n'a guère perdu de son actualité, on relève qu'une seconde couche s'est déposée sur la première, à partir du milieu du XIX^e siècle, inégalement selon les États, mais plus fortement en Europe qu'aux États Unis.

En se situant sur le seul terrain des croyances sociales, il apparaît que c'est à partir de 1848 que la transformation des idées apparaît manifestement, puis qu'il s'agit, selon la formule de Jean-Jacques Chevallier, de « *la dernière des révolutions de la liberté et de la première révolution sociale* ».

Cette crise qui touche toute l'Europe occidentale provoque alors une convergence de revendications en direction de l'État à qui on demande d'intervenir, d'arbitrer, pour ranimer la production (point de vue des patrons), pour humaniser la condition des travailleurs (point de vue des travailleurs). Rappelons que depuis la fin du XVIII^e siècle, l'économie s'était considérablement transformée, l'industrialisation se réalisait assez rapidement, cet essor du capitalisme industriel provoque, une mutation sociale très profonde, dont un des traits essentiels est la prolétarianisation d'une classe ouvrière et paysanne déracinée dont les conditions de vie sont véritablement difficiles.

Cette mutation dans les revendications sociales a engendré une mutation de la fonction de l'État au XIX^{ème} et qui se manifeste en droit positif par deux vagues successives, l'une au lendemain de la première guerre mondiale, l'autre avec éclat, dans les Déclarations des droits et les Constitutions postérieures à la seconde guerre mondiale.

§.1 L'État de droit crée un minimum de conditions nécessaires pour assurer à l'individu son indépendance sociale

La première vague qui déferle au lendemain de la première guerre mondiale, concerne les États d'Europe qui rompent avec la monarchie parlementaire dualiste. Si tous se donnent des Constitutions libérales (la Russie étant mise à part par les raisons que l'on sait)¹⁹, les Déclarations des droits reflètent des préoccupations nouvelles, à caractère paternaliste quand il n'est pas plus nettement social voire socialiste.

Boris Mirkrine-Guetzévitch constate, que ces textes expriment des conceptions nouvelles à caractère social, essentiellement parce qu'ils exprimaient la crainte des catégories dirigeantes d'être « tournées sur leur gauche » par des partis des ouvriers attirés par le modèle soviétique. « *Si nous examinons les origines de la Constitution allemande, nous voyons que c'est la social-démocratie allemande qui a protégé la république contre les assauts du bolchevisme. Les socialistes furent les défenseurs du régime démocratique naissant, et ce fait n'a pas été sans laisser de traces dans le texte de la Constitution ; l'idéologie socialiste ne pouvait pas se contenter du parlementarisme occidental et de la démocratie formelle de l'Occident* »²⁰. Et l'auteur ajoute que « *la force de la question sociale a contraint certains constituants, en dehors même de la pression des partis socialistes, à limiter le droit de propriété et à donner une définition très large des droits sociaux de l'homme et que plus aucun parti politique ne peut plus ignorer la question sociale* ».

Au XX^e siècle, le sens social du droit, n'est plus une doctrine, n'est plus une école juridique, c'est la vie elle-même. Aussi, n'est-il plus possible de distinguer entre l'individu politique et l'individu social ; nous assistons à la transformation de la théorie générale de l'État et de la fonction de l'État, mais aussi de la doctrine des droits individuels. L'État

19 Exception rare, la loi fondamentale de l'Empire Russe de 1906 propose un « hallucinogène constitutionnel » selon la savoureuse formule d'Ivo Duchacek ; article 4 : « *L'Empereur de toutes les Russies détient le pouvoir suprême autocratique. Obéir à son autorité, non seulement, par la peur mais aussi pour le salut de son âme est ordonné par Dieu lui même* ».

20 *Les Constitutions de l'Europe Nouvelle*. Paris:Delagrave, 1928, p. 36 et s.

ne peut plus se borner à reconnaître l'indépendance juridique de l'individu, il doit créer un minimum de conditions nécessaires pour assurer son indépendance sociale.

Les origines idéologiques des textes du XX^{ème} siècle s'inscrivent dans la conception solidariste de la fonction sociale, telle qu'elle a été exprimée par la « filière », A. Comte, E. Durkheim et Léon Duguit²¹. Dans cette conception, l'idée de droit fondée sur les droits naturels disparaît au profit de la notion de devoir fondée sur la fonction sociale.

Si l'on s'en tient aux textes constitutionnels et plus particulièrement à l'Europe, on est tenté de retenir les années 1920 marquées par la montée de la pensée socialiste depuis le début du siècle et la percée politique des partis qui s'en inspirent à cet instant. Mais le socialisme s'est exprimé avant la naissance des partis sociaux démocrates et ses fondateurs sont des hommes de la seconde moitié du XIX^e siècle.

En effet, par souci d'intégration du prolétariat ouvrier, la classe dominante (la bourgeoisie) des années 1850 eut recours à des méthodes de type paternaliste mettant l'accent sur les droits et aussi les devoirs de l'individu dans la société préindustrielle d'économie capitaliste.

Exemplaire, l'article 153 de la Constitution de Weimar : « *La propriété entraîne des obligations. L'usage doit en être également dans l'intérêt général* ». Et surtout l'article 26 de la Constitution yougoslave de 1921 : « *Dans l'intérêt de la Communauté et conformément aux lois l'État a le droit et le devoir d'intervenir dans les rapports économiques entre citoyens dans un esprit de justice et pour écarter les conflits sociaux* ».

Typique est le premier alinéa du Préambule de la Constitution française du 4 novembre 1848, qui utilise un terme nouveau qui remplace celui, individualiste, de « bonheur » « bien être », qui a été repris depuis dans la société occidentale (*social welfare*) comme justification d'une intervention limitée de l'État dans les rapports socio-économiques.

Cette recherche du bien-être social, cette quête de la qualité de la vie implique alors une mutation des rapports entre les individus et la puissance publique. A cette dernière, on demande désormais, par la loi ou par son arbitrage, ce qui revient au même, de réaliser l'égalité

21 COMTE, A. *Système de politique positive*, ED. 1899., DURKEIM, E. *De la division du travail social*. 1891, DUGUIT, L. *Traité de droit constitutionnel*. 1911., et surtout *Souveraineté et liberté*, Paris : Librairie Félix Alcan, 1922 (Leçons données en 1920 à l'Université de Columbia ».

entre les individus dont on a constaté qu'elle n'est pas naturelle, ou, au moins qu'elle est trop fragile pour être abandonnée à l'ordre naturel des choses. Perçue plus aisément par l'intermédiaire des groupes sociaux, cette quête de l'égalité ajoute, aux droits individuels, les droits sociaux. Les libertés demeurent alors des facultés de faire, mais sont aussi conçues comme des droits d'exiger de la puissance publique de leur donner un contenu effectif. Autrement dit on est passé d'une conception où les libertés s'exerce contre l'État à une conception où les libertés s'exerce grâce à l'État.

§. 2. L'État de droit assure un arbitrage entre les forces économiques et sociales

La seconde vague déferle au lendemain du second conflit mondial et plus précisément à la mise en place du « Rideau de fer ». Si nous demeurons à l'Ouest, il apparaît alors que les préoccupations précédentes sont encore renforcées, ne serait-ce que parce que l'idéologie marxiste-léniniste était assez volontiers reçue en France, en Italie, en Belgique wallonne après 1945. Les nouvelles constitutions affirment les droits sociaux qui sont considérés partout comme indispensables à la réalisation pratique de la liberté, de l'égalité et la stabilité sociale. Une preuve, en 1947, les Suisses insèrent des articles économiques dans la vieille constitution libérale de 1874.

Il est possible, dans cette perspective, de constater une véritable « socialisation » des libertés, dont le statut devient véritablement positif. On trouve un indice dans la comparaison entre les textes, les articles 39 et 41 de la Constitution indienne de 1949 font « *obligation à l'État de redistribuer le revenu national et de garantir les droits au travail, à l'éducation, à l'assistance* ».

Pour mieux le percevoir, il suffit de prendre quelques textes constitutionnels de la fin des années 1940 ; Italie, 1947 : « *La propriété privée est reconnue et garantie par la loi qui en détermine les modalités d'acquisition, de jouissance, ainsi que les limites, afin d'assurer sa fonction sociale* »

(art. 42). Allemagne Fédérale, 1949 : « *La propriété oblige. L'usage de la propriété doit contribuer en même temps au bien de la collectivité* » (art. 14). *Une loi peut, aux fins de socialisation, faire passer le sol et les terres, les ressources naturelles et les moyens de production sous un régime de propriété collective* » (art15).

Pour saisir à quel point les croyances sociales de l'Europe occidentale ont pu évoluer, en plus de deux siècles, en dehors de toutes considérations politiques, il suffit de rappeler un texte peu connu, le projet de Constitution du Maréchal Pétain, rédigé par, les idéologues de Vichy, peu suspect « d'ouverture à gauche ». Il traite du droit de propriété dans des termes que les révolutionnaires de 1789 n'auraient pas compris : « *Acquise par le travail et maintenu par l'épargne familiale, la propriété est un droit inviolable, justifié par la fonction sociale qu'elle confère à son détenteur ; nul ne peut en être privé que pour cause d'utilité publique et sous condition d'une juste indemnité* » (art4). Cet article résume du même coup les caractères fondamentaux des textes contemporains, leur relativisme et leur solidarisme.

On peut penser que ces textes émanent d'une Europe occidentale contaminée par la sociale démocratie ; il n'en est rien, puisqu'on retrouve des termes identiques dans le droit politique américain contemporain : la Constitution argentine, péroniste de 1949 consacre un chapitre entier à la définition du régime juridique du droit de propriété, posant dans son article 39 : « *Le capital doit-être au service du droit de l'économie nationale et avoir pour principal objet le bien-être* »

Partout, on retrouve les mêmes idées : un droit que l'on considérerait comme absolu est envisagé d'un point de vue, peut-être limitée, parce que la fin que l'État poursuit n'est plus d'ordre individuel, mais d'ordre social. Et cette constatation peut-être prolongée pour un grand nombre de libertés.

Plutôt que le terme solidariste, on aurait pu utiliser les mots caractère « social », puisqu'il ne s'agit pas de socialisme au sens plein du terme, mais d'un ensemble de préoccupations qui gravitent autour de deux volontés essentielles :

A. Intégrer l'individu dans son milieu social, c'est à dire ne plus considérer comme au XVIII^e siècle, que les hommes peuvent être, et sont

naturellement isolés les uns des autres, mais au contraire qu'ils sont tous intégrés dans des groupes, variables selon les heures de la journée qui créent autant de solidarités particulières dans le cadre des relations de travail, familiales, culturelles.

Ce sont les droits et les libertés reconnus au groupe social qui permettent à l'homme d'en jouir. Isolé, il les ignorerait et ne pourrait les invoquer. On songe, par exemple, aux statuts du travailleur, qui n'existe que parce qu'il résulte de la confrontation de deux groupes, et que la négociation entre les deux classes sous l'arbitrage de l'État permet de faciliter la promotion de telle ou telle catégorie sociale. En contrepartie de cette intégration apparaissent plus nettement qu'auparavant les devoirs de l'individu à qui l'État de droit impose certaines règles de conduite destinées à faciliter l'homogénéité et la stabilité du milieu social.

B. Assortir les droits sociaux du pouvoir d'exiger, c'est-à-dire que les droits fondamentaux acquièrent un statut positif en ce que leurs titulaires sont mis en mesure d'exiger de la puissance publique la fourniture de certaines prestations. Le postulat de l'égalité, sur lequel reposent les doctrines du droit naturel et du contrat social ne résiste plus à l'analyse. Certes, on peut admettre le principe d'égalité sur le plan juridique, encore faut-il, pour que le contrat soit parfait, veiller à sa réalité, le cas échéant, en créant les conditions économiques matérielles de l'égalité.

La fourniture de prestations par la puissance publique aboutit très largement à une transformation du droit, par la création d'une prolifération de services publics, de soutien à l'investissement des entreprises pour la création d'emplois, la formation professionnelle et à tous les organismes para-publics de sécurité sociale, ou la fonctionnarisation de la médecine comme en Grande-Bretagne ou au Canada.

Plus encore, l'État prend en main l'organisation économique et sociale en générale, imposant à certains groupes d'agir ou de s'abstenir d'agir, salaire minimum, droit à la retraite, au loisir, organisation de la concertation, de la participation des travailleurs à la gestion des entreprises et aux fruits de l'expansion.

L'objectif de limitation de la puissance de l'État qui était au cœur du libéralisme traditionnel a fait place à la représentation d'un État investi

de la mission de satisfaire les besoins de tous ordres à des individus et des groupes.

Ces droits nouveaux, supposent, pour leur réalisation, la médiation étatique et leur caractère indéfiniment extensible, justifie l'extension illimitée des interventions de l'État dans la vie économique et sociale.

Les « droits sociaux » qu'énumèrent le Préambule de la Constitutions française de 1946 et qui s'intègre dans le droit interne, et l'adhésion à l' « État social » que proclament l'article 20 de la loi fondamentale de République fédérale d'Allemagne de 1949 et les Constitutions adoptées en Europe après 1945 entérinent cette vision nouvelle, dont l'importance ne saurait être sous-estimée.

Il ne s'agit plus seulement d'un élargissement de la liste des droits de l'homme, mais bien d'une conception nouvelle et radicalement différente de ces droits, qui recouvrent une transformation de la relation entre l'individu et l'État ; aussi est-ce bien le socle de l'État de droit qui se trouve transformé.

Car, le principe démocratique, loin de contribuer à freiner l'expansion étatique, va lui servir de puissant moteur. Autrement dit, c'est à la faveur de l'exercice des libertés fondamentales, des libertés politiques et sous la pression des électeurs que vont être consacrés les droits de la Nation, en permettant de développer la sphère des consommations collectives.

En définitive, l'État va se voir se lever des barrières qui entravaient son emprise. Il n'y a plus, au stade de l'État interventionniste « providence », « d'espace privé » sauvegardé, de « société civile » préservée de ses ingérences. L'État est amené à s'immiscer dans les rapports sociaux de toute nature, sans se laisser arrêter par le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Investi d'une fonction de régulation sociale globale, l'État devient insensiblement le tuteur de la société, c'est à dire, à la fois le garant du développement collectif et le protecteur de chacun.

Et s'il a tenté de contenir les revendications sociales dû à la poussée démocratique, l'État de droit allait être débordé par elle. En effet, « *le passage tout à la fois d'une démocratie gouvernée à une démocratie gouvernante* », dans laquelle le peuple ne se repose plus sur ses représentants mais entend intervenir directement dans la vie politique, et le passage d'une « démocratie politique » à une

« démocratie sociale » dans laquelle les droits sont conçus comme des exigences et qui privilégie l'idée d'égalité, met en évidence le paradoxe de l'État de droit « *s'abstenir d'intervenir pour respecter le principe libéral ou intervenir pour réaliser l'égalité sociale* »²².

C'est ce paradoxe qui a suscité la montée d'un fort courant de pensée libérale au cours des années 1970 à la fin des années 1980. Cette résurgence de l'idéologie libérale relance la controverse sur le rôle et la fonction de l'État, mais aussi et surtout à sa capacité de relever les défis qu'engendre une économie de marché mondialisée pour maintenir les équilibres sociaux-économiques et à sa capacité à intégrer de la diversité culturelle et culturelle.

III. L'État de droit face aux défis de : l'économie de marché, l'intégration de la diversité culturelle et culturelle, la lutte contre le terrorisme, pour maintenir la cohésion sociale

L'État de droit a connu depuis la fin des années 1980 une véritable mutation, dont les conséquences peuvent se résumer en deux défis. Un premier défi, dont l'origine idéologique libérale et d'économie de marché, risque de remettre en cause les acquis sociaux et menacer la stabilité sociale (§.1). Le second défi est celui de l'intégration de la diversité culturelle et culturelle et la lutte contre le terrorisme dans le respect du droit (§.2).

²² Ce paradoxe traduit un profond infléchissement de la logique démocratique. (BUR-DEAU, G. *La démocratie*, (écrit en 1956), Seuil-Politique, 1966.),

§.1. Les risques de remise en cause des acquis sociaux et la stabilité sociale

Depuis la fin des années 1980, l'État de droit semble avoir quitté la sphère juridique dogmatique, d'où l'embarras des juristes face au discrédit de l'État solidariste (A), en se transformant en figure imposée du discours politique, qui annonce la fin de la démocratie solidariste (B).

A. L'embarras des juristes face au discrédit de l'État solidariste

A partir de la seconde moitié des années 1970, l'État de droit devient d'usage courant en Europe, les nouvelles constitutions du Portugal (art.2 de la Constitution de 1996) et de l'Espagne (art. 1 de la Constitution de 1976) utilisent l'État de droit comme marqueur de changement, en liant le terme à la démocratie et au respect des droits fondamentaux, et surtout, l'État de droit va apparaître comme un principe fondateur de la construction européenne²³.

Mais, la doctrine juridique a perdu le monopole du savoir légitime sur l'État de droit. Elle doit tenir compte des nouvelles significations apparues en dehors du champ juridique et qui s'inscrivent parmi les schèmes idéologiques, selon lesquels l'État de droit est indissociable de la crise de l'État providence.

A la faveur de cette redécouverte, il y a l'exaltation des lois du marché perçu comme le moyen le plus efficace, le plus rationnel, et le plus juste pour l'harmonisation des comportements et de valorisation de la société civile considérée comme le facteur privilégié de créativité et d'innovation. Il y a aussi l'apologie des droits individuels l'individu au détriment des droits des groupes et la critique du processus,

²³ La cour européenne des droits de l'homme se réfère à partir de l'arrêt *Colder* (21 février 1975) au principe de « prééminence du droit ». L'évolution sera parachevée par le traité d'Amsterdam (2 octobre 1977, qui affirme solennellement que « l'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres » (art. 6 § 1).

uniformisation, infantilisation, et d'assistanat de la société, engendré par le développement de l'État providence.

Cette résurgence est le résultat de processus d'activation internes, qui varie selon les pays ; mais au-delà des particularismes nationaux, c'est une vague de fond qui se dessine en Europe. L'État de droit était devenu pour les juristes une simple référence.

En effet, depuis les années 1980, on assiste au désenclavement du thème de l'État de droit, illustré par la production d'une littérature extérieure au champ juridique. Les philosophes ont joué un rôle fondamental dans la critique l'État, qui se développe depuis le milieu des années 1970, en prenant conscience de l'importance des garanties juridiques dans l'organisation politique. Pour eux le règne du droit devient un moyen de limitation de la toute puissance étatique. Pour eux, l'État doit se soumettre à la loi, organiser la société dans un cadre juridique et protéger les droits individuels.

Les nouveaux philosophes prônent le « droit contre l'État ». On retrouve cette idée chez Soljénitsyne, critiquant radicalement le totalitarisme, il estime qu'il faut s'opposer partout à l'extension de l'emprise étatique au nom des « droits de l'homme », et cette résistance à l'État est aussi une lutte contre la « barbarie »²⁴, qui menace les sociétés contemporaines.

Mais si, les écrits des nouveaux philosophes paraissent teinté d'anti-juridisme, en ce que le droit est perçu comme un vecteur de domination étatique, ils vont très vite réhabiliter celui-ci en en faisant un instrument privilégié de défense et protection des libertés individuelles, qui vise à endiguer le totalitarisme. En somme, ils reviennent à la conception d'un État lié par le droit²⁵.

Quant aux néo-libéraux, ils prônent le droit sans État, cette conception, avancée par V. Valentin, dans son ouvrage *Les conceptions néo-libérales du droit* (Economica, 2000) s'appuie sur la thèse de F.A. Hayek²⁶, pour qui, « *Le marché est non seulement plus efficace que n'importe quelle organisation, mais aussi et surtout la garantie même de la liberté, la supériorité du marché réside dans le fait qu'il échappe à la volonté humaine, à l'arbitraire d'une instance supérieure (ordre hétéronome) et n'obéit à*

24 LEVY, Bernard-Henry. *Barbarie à visage humain*. Paris:Grasset, 1977

25 LEVY, B. H. *Le testament de Dieu*, Paris:Grasset, 1979.

26 *Droit, législation et liberté*, tome 2, 1976, P.U.F, 1981

aucune hiérarchie socialement déterminée de buts. L'ordre du marché est un ordre spontané, qui est engendré par l'ajustement mutuel des actions individuelles ». Il ajoute que « *cet ordre de marché implique certes l'existence d'une « armature permanente de lois* », c'est-à-dire des normes *a priori* permanentes, générales et impersonnelles dans lesquelles les ressources existantes peuvent être exploitées.

Cet ordre vise aussi à exclure par essence toute législation visant, à mettre en pratique un idéal de justice distributive et *a fortiori* toute mesure d'intervention ou de réglementation destinée à atteindre certains résultats particuliers.

Une telle intervention est considérée comme injuste, puis qu'elle assure à certains des avantages au dépend des autres, et elle perturbe l'ordre global en empêchant l'ajustement des intérêts. Et il conclut, le droit de la liberté est enraciné dans la nature des choses et non le produit de l'arbitraire des hommes, le vrai droit prend sa source en dehors de l'État et constitue dès lors une limite à sa puissance.

Repris par les philosophes et les économistes dans le cadre d'enjeux sans référence à la problématique juridique, le thème de l'État de droit va passer dans le champ politique, en devenant un moyen de légitimation du pouvoir et un élément du discours politique. Ce retour à la conception individualiste annonce la crise de l'État providence et de la démocratie solidariste.

B. L'État de droit dans le discours politique annonce la fin de la démocratie solidariste

Le thème de l'État de droit va s'inscrire dans un débat politique interactif entre des acteurs qui parfois s'opposent, et parfois s'accordent. Le thème de l'État de droit se consolide, mais se complexifie aussi, de nouvelles significations, se transformant en argument idéologique.

La résurgence de la doctrine libérale, revendiquant haut et fort un « moindre d'État », préconisée par M. Thatcher et R. Reagan à la fin des années 1980 s'inscrit dans la logique d'une mondialisation de l'économie de marché et en conséquence une mondialisation du nouveau concept de l'État.

Né d'un concept juridique, forgé par des générations de juristes, il s'est brusquement trouvé étalé sur la place publique, investi de fonctions et de significations nouvelles dans laquelle le droit n'est plus conçu comme des exigences qui privilégie l'idée d'égalité.

Intimement lié au modèle d'organisation politique marqué par l'empreinte de l'idéologie libérale du XVIII^e siècle, il s'est trouvé propulsé et transplanté comme le seul modèle qui s'impose à tous les États de la planète. Devenu l'objet d'une pensée unique dans le discours politique sa mondialisation se transforme aussi en enjeu de pouvoir financier, tant sur le plan interne qu'international.

Corrélativement, suite à l'implosion de l'empire soviétique, à la chute du mur de Berlin, la référence à l'État de droit va apparaître dans les pays de l'Est et du Sud, comme un signal de changement. La référence à l'État de droit aura pour fonction de témoigner symboliquement de la fin du totalitarisme et de l'autoritarisme, mais elle montre aussi que le modèle libéral et l'économie de marché tendent à s'imposer désormais comme les seules à pouvoir résoudre les problèmes de croissance et d'emplois. C'est deux impératifs cumulés sont devenus le label nécessaire de crédibilité sur la scène politique internationale et des instances financières internationales. Mais, cette idéologie du moindre État a engendré des crises sociales.

Cette pensée « unique » s'est traduite à l'échelle planétaire par des politiques contraignantes d'ajustement structurel pour rembourser les dettes, de libre échanges, de dérèglementation du marché, de privatisations d'entreprises publiques, de réduction des services publics, de licenciement massif et surtout de normes et de standards internationaux qui s'imposent aux États.

Des mouvements de contestations, contre le retour d'un libéralisme à outrance et ses effets néfastes sur le plan social, ont été soulignés par les altermondialistes, en Espagne par le parti *Podémos*, en Grèce avec *Syriza* : accroissement du chômage, perte de pouvoir d'achat, paupérisation de populations même dans les pays riches, pertes de nombreux droits sociaux, en France réforme du code du travail a soulevé une vague de grève et de protestation. La suprématie de l'idéologie libérale et de l'économie de marché rendent confus le rôle de l'État et mettent en péril la stabilité et la cohésion sociale qui suppose le soutien de l'État aux catégories les plus défavorisées. De plus en plus, on se plaint des services publics qui assurent des prestations jugées insuffisantes.

On est de nouveau au XXI^{ème} confronté au paradoxe fondamental de l'État libéral : ses partisans exigent une limitation de ses attributions, donc de son emprise, mais s'inquiètent de sa paralysie face aux revendications populaires qui les menacent et qui pèsent sur eux.

Plus généralement, l'État de droit, la démocratie et le développement sont en crises, car il est contradictoire d'imaginer un État aux compétences économiques limitées à l'essentiel et d'exiger de lui des interventions dans des domaines toujours plus vastes de la vie sociale. L'État de droit a perdu en quelque sorte la fonction solidariste qui était pendant longtemps la sienne.

L'économie de marché et sa mondialisation n'est pas sans incidence pratique sur l'État de droit. Celui-ci est devenu un véritable mythe, dont le bien fondé ne saurait être mis en doute, mais comme tout mythe, il est doté de force agissante travaillant la réalité sociale. Les politiques de déréglementation du marché entreprises ont cru, à tort ou à raison, que les lois du marché s'autoréguleront elles mêmes et réaliseront croissance et emplois, malgré les crises financières vécues et les incertitudes du futur de la croissance et de l'Emploi.

A la crise économique et sociale, s'ajoute une crise d'un type nouveau, l'intégration de la diversité culturelle et culturelle et la lutte contre le terrorisme.

§.2. L'État de droit face au défi de l'intégration de la diversité culturelle, culturelle et la lutte contre le terrorisme

A. Le défi de l'intégration de la diversité culturelle et culturelle dans l'ordre public social

Le problème fondamental de l'intégration de la diversité culturelle et culturelle dans l'ordre public social auquel est confronté l'État de droit réside dans la définition même de la notion de liberté. Dans la perspective qui est la nôtre, la mise en œuvre pratique des libertés en démocratie

est relative parce que la définition et le contenu même de la notion de liberté est relative, puisqu'il s'agit de partir d'une notion philosophique pour rejoindre le domaine juridique. Or, rien n'est aussi individuel, personnel, donc d'une appréhension difficile, que l'idée que chacun d'entre nous peut avoir de sa liberté.

En démocratie, la notion de liberté sur le terrain juridique ne peut que être relative, parce que le juriste ne peut pas imposer une conception unique, homogène, de la liberté, sauf s'il se situe dans le cadre d'un droit totalitaire refusant à chacun de se déterminer en partie librement.

La liberté connaît les mêmes limites que celle de la règle de droit, puisqu'elle ne s' imagine que dans un cadre socio-politique donné, et ne se conçoit que sur le plan du relatif. Car chaque individu reste soumis à des contraintes économiques, sociologiques, biologiques, qui tracent mieux que les règles de droit les limites de sa liberté. Du point de vue sociologique la coexistence, contemporaine d'États laïques et d'États confessionnels, de sociétés développées et de sociétés en voie de développement, donne à la notion de liberté autant d'éclairage différents, voir opposé (*voir Amal Mourji*)²⁷.

Prenons à titre d'exemple la laïcité à la française. Le concept de laïcité a été mis en œuvre pour la première fois en 1804 avec la promulgation du Code civil. Ce dernier a effacé la diversité des conditions juridiques des personnes qui tenait aux disparités religieuses: le droit civil est ainsi

27 MOURJI, Amal. « Universalité ou relativité des droits de l'Homme » Démocratie, Laïcité, Islam et le Particulier », *Revue Franco-Maghrébine de Droit* n° 12, 2004 ; Presse universitaire de Perpignan et Presse Universitaire des Sociales de Toulouse p. 1 à 48 ; « Les régimes politiques arabes face à la contestation islamiste et les contraintes du nouvel ordre mondial » *Revue Juridique et Politique des États francophones*, Paris, 58^e année, n°4, octobre-décembre 2004, édition, Juris Africa ; Académie d'été, partenariat euro-méditerranéen « Droit, religion et interculturalité »- école doctorale de droit, Université Jean Moulin Lyon III Annecy, du 9 au 17 juillet 2005 ; « La laïcité en question », académie d'été, partenariat euro méditerranéen ; « Egalité des personnes et diversité des cultures »-école doctorale de droit, Université Jean Moulin Lyon III – « Les instruments de l'égalité : le rôle du législateur », académie d'été, partenariat euro méditerranéen « Egalité des personnes et diversité des cultures » ; école doctorale de droit, Université Jean Moulin Lyon III – En partenariat avec l'Université Hassan II, faculté de droit de Casablanca – Hôtel Golden Tulipe- Rabat : du 26 au 30 septembre 2006 ; « Les instruments de l'égalité : le rôle du législateur », académie d'hiver, partenariat euro méditerranéen « Droit et différences culturelles », école doctorale de droit, Université Jean Moulin Lyon III – du 6 au 9 décembre 2007 : « La reconnaissance légale des identités

devenu un droit laïcisé, un droit marqué par l'uniformité dans les rapports interpersonnels.

Cette uniformité fonde la notion de rattachement à une loi civile commune qui s'impose à tous. La liberté religieuse est évoquée dans l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.* ».

Par ailleurs, l'article premier, du préambule de la constitution du 4 octobre 1958, dispose « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion* » (voir convention européenne article 9)²⁸.

La laïcité est donc un principe de tolérance, d'égalité et de liberté. Elle est la forme juridique de la liberté de conscience, elle implique la neutralité confessionnelle de l'État et de ses institutions. Cela signifie que l'État est tenu à « l'indifférence » : la libre pensée a pour lui le même prix que la croyance. Les exigences des uns ou des autres seront donc toujours respectées dans la mesure où elles ne troubleront pas l'ordre public, chargé précisément de veiller à la laïcité de la République.

L'ordre public social est donc un concept qui peut être politique ou religieux dans un État constitutionnellement confessionnel. Lorsqu'il est politique on peut le définir comme un instrument utilisé par les autorités publiques pour s'opposer à toute initiative qui menacerait les conceptions dominantes concernant l'aménagement des rapports sociaux dans un pays donné à une époque donnée.

On se posera la question fondamentale de savoir, si la laïcité à la française est compatible avec la pratique de l'Islam ? Autrement dit, un

28 La Convention européenne des droits de l'homme reprend dans son article 9 et en l'amendant, l'article 18 de la Déclaration Universelle de 1948: « *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.* » et précise également les restrictions liées à la liberté de conviction et de religion en amendant l'alinéa 3 de la déclaration de 1981 : « *La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.* ».

musulman français peut-il bénéficier de toutes les prérogatives liées à sa religion, même si celles-ci sont incompatibles avec l'ordre public majoritairement dominant accepté ?

La laïcité à la française, par la loi du 9 décembre 1905 de séparation des Églises et de l'État²⁹, est dominée par l'idéologie des droits de l'homme. La liberté religieuse faisant partie de ces droits, l'apostasie et la renégation ne sont plus des infractions pénales, l'égalité de l'homme et de la femme étant également consacrée, la polygamie est au contraire érigée en infraction.

A priori la réponse ne peut être que positive dans la mesure où, par essence même, la laïcité inclut le droit à la différence. Mais, sur un plan légaliste la réponse ne peut être que négative, car le principe d'égalité implique notamment la sujétion de tous à la loi commune ; or le plein exercice de l'Islam est infractionnel en France, à l'évidence et pour nous en tenir aux deux exemples choisis, il va à l'encontre de la loi pénale, puisqu'il est non seulement inconciliable avec la liberté religieuse, mais encore autorise la polygamie.

Un musulman français ne peut bénéficier de toutes les prérogatives liées à sa religion, car celles-ci sont incompatibles avec l'ordre dominant majoritairement accepté. Cependant, il est évident qu'une certaine injustice dans les cas particuliers peut être la rançon nécessaire d'un ordre public socialement juste parce que démocratiquement imposé.

Mais comme il est d'essence politique, cet ordre public laïque est évolutif, son contenu peut varier avec l'état des croyances sociales, le jeu démocratique peut provoquer la mutabilité du droit et donc de l'ordre public. Pourrait-on aller au-delà de la notion d'ordre public ?

En d'autres termes, faut-il amener la société française à dépasser la conception historique d'une France laïque façonnée par l'idéologie des

29 Les législations antérieures : (Loi du 15 mars 1850 sur les établissements (scolaires) du primaire et du secondaire (loi Falloux) « *Les établissements libres peuvent obtenir des communes, des départements ou de l'État, un local et une subvention, sans que cette subvention puisse excéder un dixième des dépenses annuelles de l'établissement. Les conseils académiques sont appelés à donner leur avis préalable sur l'opportunité de ces subventions.* » (art.69) ; Loi du 12 juillet 1875 (loi Laboulaye) « *L'enseignement supérieur est libre.* » (art.1er) ; Loi du 28 mars 1882 sur l'instruction publique obligatoire (loi Jules Ferry) « *Les écoles primaires publiques vaqueront un jour par semaine en outre du dimanche, afin de permettre aux parents de faire donner, s'ils le désirent, à leurs enfants l'instruction religieuse en dehors des édifices scolaires.* » (art.2). Loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire (loi Goblet).

droits de l'homme, pour l'ouvrir à de nouveaux horizons culturels et culturels en considération des hommes et des femmes venus de cultures diverses, mais dont l'avenir semble lié au sol français.

Si en effet, le respect de la diversité culturelle est non seulement nécessaire mais légitime, le respect des identités culturelles et culturelles ne devrait pas être légitimement toléré lorsque qu'il va à l'encontre des droits universelles³⁰ consacré par l'ordre public constitutionnel.

L'évolution démographique de la communauté musulmane française et les problèmes d'intégration, que cette évolution suscite, posent en termes radicalement nouveau la question passionnelle de la place des religions dans la société française ? L'enjeu de la question est de taille pour l'État de droit, la démocratie et la stabilité sociale.

Ceci étant, quand il s'agit d'un droit ou d'une liberté fondamentale, l'État de droit, la démocratie et la laïcité admettent la reconnaissance des particularités qui peuvent apparaître dans la société. Mais, quel sens, quel contenu, l'État de droit donne à la liberté religieuse ?

On peut dire que la liberté religieuse pas plus que les autres libertés peuvent être définie comme des situations juridiques légales et réglementaires dans lesquelles l'individu se voit reconnu le droit d'agir sans contrainte dans le cadre des limites fixées par le droit positif en vigueur et éventuellement déterminées sous le contrôle du juge, par l'autorité de police chargée du maintien de l'ordre public.

Telle est la conclusion que l'on peut tirer de l'arrêt du Conseil d'État du 26/08/2016 « *Ligue des droits de l'Homme et autres – association de défense des droits de l'Homme collectif contre l'islamophobie en France* ». Dans cette affaire du *bourkini*, le Conseil d'État a estimé, que « *si le maire est chargé du maintien de l'ordre dans la commune, il doit concilier l'accomplissement de sa mission avec le respect des libertés garanties par les lois.* »

30 Les déclarations universelles des droits de l'homme sont conçues et affirmées, en dehors de toute obédience à telle philosophie, doctrine ou religion. Puisqu'elles visent notamment à statuer sur l'homme quelles que soient ses convictions ou ses croyances. Le seul statut d'homme justifie l'octroi des droits. Telle est la vocation universelle de la déclaration française de 1789, qui dans la lignée de l'habeas corpus anglais et de la déclaration américaine d'indépendance de 1776, définissent les rapports de l'individu dans son rapport à la société et à l'État. Les principes posés par la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 semblent à priori donner une représentation des droits de l'homme valable pour tous les hommes.

« que les mesures de police que le maire édicte en vue de réglementer l'accès à la plage et la pratique de la baignade doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public ...», dès lors, l'arrêt litigieux a ainsi porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que sont la liberté d'aller et venir, la liberté de conscience et la liberté personnelle. »

«Qu'il ne résulte pas de l'instruction que des risques de trouble à l'ordre public aient résulté, sur les plages de la commune, de la tenue adoptée en vue de la baignade par certaines personnes ».

En conclusion sur ce point, cette jurisprudence, très respectueuse de la liberté religieuse, s'intègre parfaitement dans l'ordre constitutionnel de l'État de droit. Mais une telle jurisprudence peut être dangereuse en ce qu'elle ouvre la porte à des revendications religieuses, autres que vestimentaires, qui peuvent menacer la cohésion de la société où l'adhésion de tous à des valeurs communes constitue l'ordre public. Le maintien de laïcité, principe de tolérance, est le seul à même d'assurer le principe constitutionnel de liberté et d'égalité devant la loi de tous les citoyens.

Les relations entre l'universel et le particulier constituent le centre du débat complexe qui anime la vie démocratique, lequel est conflictuel et problématique. Aussi, il serait donc souhaitable, pour un bon vivre ensemble, que les citoyens de confession musulmane exercent leur liberté religieuse dans le cadre des garanties de l'État de droit, mais aussi d'embrasser aussi les valeurs démocratiques et culturelles de la société dans laquelle ils ont volontairement choisi de vivre, pour contribuer à enraciner cette liberté que l'État de droit garantit.

B. Le défi de l'État de droit face au terrorisme

La notion de terrorisme est complexe et il n'est pas question ici de nous interroger sur les motifs qui l'anime³¹. Face aux terroristes, tout individu peut être tenté de penser légitimement de dire

« pas de liberté pour les ennemis de la liberté » ou encore selon Saint-Juste *« qu'il faut répondre à l'illégalité par l'illégalité »*.

31 Colonisation, décolonisation et leur effets pervers : néocolonialisme, conflits territoriaux, iniquité du droit international, mais aussi, obscurantisme....

Mais l'État de droit ne peut agir ainsi. C'est dans le cadre du droit qu'il agit. C'est dans le respect des lois encadrant l'état d'urgence qu'il prend les mesures préventives prononce les sanctions sous le contrôle du juge. Agir autrement, reviendrait saper le fondement même de l'État de droit.

Bibliographie

- AMSELEK, P., « L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales », *Revue du droit public*, 1982
- BARILARI, André. *L'Etat de droit : réflexion sur les limites du juridisme*. L.G.D.J., 2000.
- BURDEAU, G. *La démocratie*, Seuil-Politique, 1966
- COMTE, A. *Système de politique positive*, ED. 1899
- DURKEIM, E. *De la division du travail social*. 1891
- DUGUIT, L. *Traité de droit constitutionnel*. 1911
- DUGUIT, L. *Souveraineté et liberté*, Paris :Librairie Félix Alcan, 1922
- FUKUYAMA, F. F., *The End of History and the Last Man*. Free Press, 1992
- GAMBA, Laurent. L'État de droit, la démocratie et le développement économique en Afrique subsaharienne, pp. 65-66.
<http://www.collectionscanada.gc.ca/obj/s4/f2/dsk2/ftp02/NQ43483.pdf>
- Hayek, F.A. *Droit, législation et liberté*, tome 2, 1976, P.U.F, 1981
- HOLDER, Angela Roddey. *The Meaning of the Constitution*, New-Work :Barron's Educational Series, 1974
- LEISNER, W. *L'Etat de droit : une contradiction*. Mélanges Eisemann, Paris, Cujas, 1974
- Les Constitutions de l'Europe Nouvelle*. Paris :Delagrave, 1928
- LEVY, Bernard-Henry. *Barbarie à visage humain*. Paris :Grasset, 1977
- LEVY, B. H. *Le testament de Dieu*, Paris :Grasset, 1979.
- MOURJI, Amal. « Universalité ou relativité des droits de l'Homme » Démocratie, Laïcité, Islam et le Particulier », *Revue Franco-Maghrebine de Droit* n° 12, 2004 ; Presse universitaire de Perpignan et Presse Universitaire des Sociales de Toulouse

Mihály BENKES,

Professeur à l'Université d'Eötvös Loránd à Budapest¹

Un continent déficitaire – Des difficultés évolutives de l'Afrique

Introduction

Dans le monde des historiens et des chercheurs qui s'occupent des relations internationales il est connu, que le système international et les argumentations de la politique internationale formulés sont souvent subordonnés aux stratégies des acteurs dominants. Durant l'ère de la guerre froide l'attention s'est concentrée aux doctrines des deux superpuissances et à la politique des États satellisés ou bien aux sphères dominées par elles. Bien que les chercheurs ne soient pas déchargés d'une telle attitude et du reflet, quand même une manière a trouvé un moyen pour que l'évolution des procès du monde ne soit pas interprétée seulement des intérêts des acteurs dominants.

Alors l'objectif de cette communication c'est de donner une présentation de la vue latérale, de réfléchir du rapport entre la nature de l'étatisme africain et la complexité de la sécurité générale du monde.

Nombreuses questions se posent-ils, parmi lesquelles on fait une ronde, relative à l'ordre d'idées de l'étatisme africain, plus précisément

¹ Il est actuellement conseiller scientifique de la revue *Afrika Tanulmányok* (Etudes africaines) à Pécs, en Hongrie.

de définir la relation de l'activité des gouvernements et de la politique globale pendant les périodes successives de l'époque de l'indépendance.

On juge particulièrement de nos jours que la plupart des États qui peuvent être caractérisés par des capacités faibles et vicieuse; comment et en quelle mesure pouvaient-ils réaliser leurs « survivances » dans la structure alternante altermondiale. Dans ce cadre les aspects de l'enquête les plus importants sont les suivants :

- Les États africains sont en faillite aux différents domaines soit social, culturel, moral, politique et pareillement économique
- La pauvreté exponentielle des populations
- Les inégalités de développement ; le morcellement territorial, ethnique, juridique, religieux, etc.
- La criminalisation et la délégitimation de « l'État-nation »
- La détérioration et la tribalisation graduelle des services publics, la gestion classique du pouvoir
- La désintégration à l'échelle « nationale » de même continentale
- Démolition de la collectivité internationale, transformation au sein du système mondial contemporain et ces conséquences au regard de l'Afrique²

Diagnostic – abrégé de la littérature spéciale

Pour donner un diagnostic plus ou moins valable observons quelques endroits en Afrique subsaharienne. En considérant des analyses en règles générales des pays et le continent se sont qualifiés au niveau mondial comme un lieu singulier, rarement habité, périphérie délaissée, déficitaire et holiste, mal gouverné et désavantagé, subventionné, inconsistant du réseau mondial d'*Associated Press*, moins surveillé par les organisations internationales telles que *Amnesty International* et de Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH).

2 Voir à ce propos ZARTMAN, I. W. *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Boulder, 1995 et OGA-POUPIN, Yéble Martine-Blanche, *Afrique au Sud du Sahara, la désintégration*, Dictus Publishing, 2016, avant tout Ch. 46/I-II. pp. 447-452

L'Afrique bien que suscitant de nombreuses questions n'a jamais constitué la préoccupation de quiconque.

Bien sûr, on ne peut pas oublier que le long chemin de l'Afrique indépendante a produit des institutions et des expériences économiques et politiques qui ont abouti à la consolidation de la position du continent au système mondial. (Voir des établissements des organisations interafricaines et interétatiques, ou bien des unions économiques, par exemple : la *Communauté Économique d'Afrique de l'Ouest* (CEAO), des *États d'Afrique Centrale* (CEEAO), *Southern African Development Coordination Conférence* (SADC), *Preferential Trades Area* (PTA), *Economic Community of West African States* (ECOWAS).

De toute façon leur fonctionnement, y compris celui de l'Union Africaine (UA), n'avait pas une rupture souhaitée ou projetée. De plus, il faut remarquer que ces lectures du continent montrent à la fois les influences organisatrices de puissances extérieures dominantes tandis qu'elles s'affirment des pôles internes comme le Nigeria et l'Afrique du Sud³.

L'interdépendance des États africains substantielles, soi-même relève en grande partie des firmes multi- et transnationales. Celles-ci dominent les machines d'État soit européens – euro-atlantiques, soit orientales. Paradoxalement elles transforment profondément le caractère des États, elles les ont fait quasi contrôler les événements à tous les terrains intéressés. Sans exagérer, les firmes et les acteurs non-étatiques sont en train de se croiser avec la sphère publique par conséquence le droit public et le droit civil se sont mélangés⁴.

Ainsi, la plupart des chefs d'État joue simplement un rôle administratif comme un « président » d'un conseil d'action d'entreprise (voir par exemple l'économie d'œil, des travaux africains, le processus de la privatisation, etc.) Cela permettra de réaliser de différents intérêts des

3 Consultez aux recherches publiées par PAULSON Jo Ann, *African Economies in Transition*. Centre for the Study of African Economies, University of Oxford. Macmillan Press Ltd and St. Martin's Press, Inc., 1999, volumes 1-2; DEVARAJAN, Shahtayanan - DOLLAR, David R. – HOLMGREN, Torgny (eds.), *Aid and Reform in Africa*. Washington, DC, The World Bank, 2001

4 Voir: JACKSON, Robert H. *Quasi-states: sovereignty, international relations, and the Third World*. Cambridge:Cambridge University Press, 1990. et comparez avec les études publiés par TAYLOR Ian – WILLIAMS, Paul (dirs.) *Africa in international politics: external involvement on the continent*. London:Routledge, 2004

dirigeants africains, de gagner la commission ou bien de conserver des feudo-relations, quasi de criminaliser l'État en Afrique⁵.

Malfaisance de la colonisation

Au cours du capitalisme colonial et puis pendant la période postcoloniale des positions et des « résultats » divers se produisaient dans les relations des États et des sociétés. Ainsi, ce que l'on appelle « l'homme occidentale » a fondé une civilisation, est vécu dans une société, possédant une culture scientifique qui l'a habilité à mieux exploiter la nature. Pendant les temps du changement et du développement des fonctions politiques, économiques, sociales, l'existence du dynamisme social a augmenté l'avantage original des colonisateurs. Cela semble prouver que les fondements et des ressources du développement occidental étaient disponibles, conséquemment ils ont décidé l'expansion.

Ce n'est pas l'effet accessoire qui force l'expansion européenne, les colonies bénéficiaient aussi des rendements de la révolution industrielle, bien que cela eût limité à cause de la dépendance politique, juridique et économique⁶. Parmi les effets profondément nuisibles le plus grave est que la conversion, la civilisation des sociétés locales, « autochtones » non seulement ouvrait la voie aux biens matériels, mais aussi lançait un processus de l'acculturation, perturbait l'ordre des relations traditionnelles sans avoir créé la réelle possibilité de la modernisation appliquée.

Pour cela, les métropoles portent la responsabilité inestimable⁷. Cette situation paradoxale comprenait aussi que dans un système mondial échéant la colonisation portait un certain effet positif dans le domaine de la continuité et la stabilisation politique. Mais dans le cas d'Afrique les

5 Voir: BAYART, Jean-François, ELLIS Stephen, HIBOU Béatrice. *La criminalisation de l'État en Afrique*. Bruxelles:Éditions Complexe, 1997

6 CÉSAIRE, Aimé. *Discours sur le colonialisme*. Paris:Présence Africaine, 1955 ; Lire encore un essai de SARR, Felwine. *Afrotopia*, Éd. Philippe Rey, 2016. Ch. Contre la marée, pp. 17-28

7 SENGHOR, L. S. « Pour une solution », *La Nef*, ch. 9, juin 1955, pp.148-161; CÉSAIRE, A. 1955 *op. cit.*, voir encore M'BOKOLO Elikia, *L'Afrique au XXe siècle - Le continent convoité*. Paris:Éd. du Seuil, 1985, pp. 39-46

acteurs de la colonisation se sont trouvés face aux relations faiblement structurées, telle que ses prédispositions culturelles sont incompatibles avec la rationalité économique et une tendance se consolide à la gouvernance quasi tyrannique personnelle.

Des problèmes du régime des États africains

A partir de la décolonisation une nouvelle situation choquante s'est produite avant tout comme les avantages du protectionnisme dans les périodes longues ou courts et les relations préférentielles cessaient. S'il y a eu un semblant de décolonisation politique dans ses variantes des 20 et 21 siècles cette dernière aura été rattrapée par le maintien de la colonisation socio-économique. Les dirigeants politiques africains qui dépendent presque entièrement des acteurs étrangers pilotent des systèmes dictatoriaux. On constate que la décolonisation de sa présence dans la future perpétue en réalité le jugement handicapant dont il fait objet⁸.

La plupart des analyses et des explications concernant la dynamique de la sécurité de l'Afrique subsaharienne ont mis au premier plan la problématique de l'État postcolonial. Il est cependant apparent, qui tandis qu'en Asie, dans les nouveaux États (et sous leurs gouvernances), l'étatisme de type européenne et des formations économiques reliées à celui-ci, (comme les relations internationales appelées de Westphalie) ont pris racine, en Afrique ce processus n'a pas débuté ou a échoué.⁹ Dans la période de l'époque d'indépendance, la plupart des États africains ont montré simplement des signes de diplomatie extérieure des systèmes étatiques de type westphalien. Les nouveaux États africains sont devenus membres de l'ONU, ont principalement reçu une reconnaissance diplomatique constante, certes ils étaient caractérisés par un échec sur le plan économique, politique et sociétale.

8 BENKES, M. *A dekolonizáció alternatívái*. Budapest: Korona K., 1999 pp. 9-19; Pour un argument comparatif plus récent voir Daron Acemoglu et James Robinson, *Why Nations Fail : The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York, Crown Publishers, 2012

9 Voir les études du livre ZACK-WILLIAMS, Tunde - FROST Diane et THOMSON Alex *Africa in Crisis. New Challenges and Possibilities*. London: Pluto Press, 2002

Après le rapide et incomplet processus de décolonisation, la faible performance nationale s'attache étroitement aux capacités de pouvoir de bas niveau (de pauvres ressources économiques, politiques et militaires), au déficit de la cohésion sociale et à la plasticité sociétale. Le large cercle des non-acteurs étatiques et des entités (famille, clan, tribune ou regroupement ethnique) domine la vie de certains États. Il vaudrait mieux prendre en conscience les motivations, les intérêts et les capacités des acteurs étatiques¹⁰.

En possédant l'indépendance politique-juridique formelle suivant le pouvoir étrange, de nouveaux processus de dégradation ont commencé : L'agriculture, la vie rurale entrait en crise, ce qu'on appelle l'urbanisation sauvage est apparu. Les conditions institutionnelles, politiques, culturelles du respect des droits humains ne sont pas réalisées : le fonctionnement des systèmes du pouvoir corruptif et népotiste empêchait le développement consolidé de la cohésion intérieure et des relations internationales interétatiques¹¹. En Afrique, faute de « la maturité » pour le changement de paradigme lancée par la décolonisation, les lignes globales de la rupture ont apparu d'une façon drastique.

En Afrique entière, mais spécialement dans les régions subsahariennes le changement de paradigme – la transition du « pouvoir blanc » dans le pratique des régimes africains – allait avec de grandes oscillations et des extrémités. La plupart des acteurs de l'africanisation ont utilisé le changement du régime d'une façon égoïste, pour totalement assumer leur propre prestige traditionnel. Cette volonté politique et personnelle a ramené qu'ils ont laissé dégrader les outils de la modernisation. Ceux-ci ont été laissés aux colonisateurs y compris les instruments fonctionnels plus ou moins préparés¹².

10 Voir BENKES, M. « Az afrikai államiság természete és a nemzetközi rendszer. » In: CSIZMADIA Sándor - TARRÓSY István (ed.). *Afrika ma - Tradíció, átalakulás, fejlődés*. Pécs: Publikon Kiadó, 2009, pp. 29-50.

11 KRAUSE Keith - WILLIAMS Michael C. (dirs.). *Critical Security Studies : Concepts and Cases*. London:UCL Press, 1997. Voir encore BENKES, M. *A dekolonizáció alternatívái*. 1999, *op. cit.*, pp. 9-19, 89-119., et consultez de l'analyse de WILSON, H. S. *African Decolonisation*. London:Edward Arnold, 1994; Comparez avec l'analyse de LUGAN, Bernard. *Afrique, bilan de la décolonisation, Vérités et Légendes*. Paris:Perrin, 1991, LUGAN, Bernard. *Osons dire la vérité à l'Afrique*, Monaco :Éd. du Rocher, 2015

12 JACKSON, Robert H. - ROSBERG, Carl G. *Personal Rule in Black Africa: Prince, Autocrat, Prophet, Tyrant*. Berkeley:University of California Press, 1990

La résurrection des pouvoirs ataviques compliquait énormément la politique, dans certains cas elle empêchait la consolidation rapide et moderniste de nouveaux États. La légitimation des élites panafricaines-progressistes, peu nombreux, était difficile non seulement à cause des interventions extérieures, mais aussi des luttes de pouvoir intestines (sous la forme la plus répandue et le tribalisme). La légitimité de nouveaux États était la garantie fondamentalement par des puissances étrangères, c'est-à-dire par la société internationale¹³. Bien sûr, trouver une solution pour les États surimposés demande des connaissances étendues et des analyses interdisciplinaires. Il y a plusieurs facteurs – en soi fatals – concernant le retard de l'Afrique. Parmi eux, la problématique des États et des Nations signifie l'un des facteurs de risque¹⁴.

La désintégration de la souveraineté nationale

Les crises actuelles sont d'une nature toute différente à celles qui sévissaient les États africains après la période de l'indépendance. Au combat idéologique de la période de guerre froide a succédé une double déstabilisation à cause de l'insertion à marche forcée dans la mondialisation économique d'une part et d'autre part, de la démocratisation improvisée des États sans moyens. Ces deux phénomènes mettent en question la légitimité des programmes de la construction de la nation en phase de

13 CHABAL, Patrick (dir.) *Political domination in Africa: reflexions on the limits of power*. Cambridge-New York: Cambridge University Press, 1986; CHIKEKA, Charles Ohiri. *Britain, France and the new African states: a study of post-independence relationship, 1960-1985*. Lewiston, N.Y.: Edwin Mellen Press, 1990

14 Voyons ce qui s'est passé au cours de décennie passée en Afrique de l'Ouest: Coups d'État en *Guinée-Bissau* (septembre 2003) et à *Sao-Tomé-et-Principe* (juillet 2003), tentatives de putsch au *Burkina Faso*, en *Guinée-Bissau* (octobre 2004) et en *Mauritanie* (octobre 2003), renversement de M. Charles Taylor par une rébellion au *Liberia* (août 2003), remous politiques au *Sénégal* (année 2003 et 2004), déstabilisation de la *Côte d'Ivoire* (depuis septembre 2002) etc. *L'Afrique de l'Ouest semble s'être durablement installée dans la crise politique*. De même si certains pays, comme le Cap-Vert, le Ghana ou le Mali ont pour le moment y échappent, mais il est douteux jusqu'à quel moment peuvent-ils échapper aux troubles. Autrement dit, *l'Afrique de l'ouest se trouve sur le seuil de l'effondrement général*.

naissance, et de ce fait, la souveraineté des États en question est devenue tout à fait fictive.

À la suite d'une tragique paradoxe, des différents faits ont exercés leurs effets déstabilisateurs: (1) l'opposition Est-Ouest déterminant la structure géopolitique africaine fut terminée; (2) les investisseurs n'ont pas pu maîtriser la démocratisation improvisée (suscitée par le discours de Mitterrand de La Baule en 1990); (3) le nouveaux cadre macroéconomique ultralibéral (la privatisation non-maîtrisée, les programmes de reconstruction de système, les plans sociaux déguisés, exploitation éhontée de la main-d'œuvre, les prix dérisoires des matières premières et des fraudes, les mesures commerciales désavantageuses, etc.), (4) l'intervention brutale des immenses banques orientales et celle des entreprises multinationales; (5) le piège agrandissant des dettes; l'aspiration de certains États africains (par exemple l'intervention de la Libye et son activisme « panafricaniste » au Tchad) (6) le manque gênant de culture générale dans le cas de certains chefs de l'Afrique noire, et résultant de cela (7) le manque de vision, même à court terme; (8) la corruption des petits et des grands fonctionnaires; (9) le trafic d'armes etc. (10) des troubles qui ont fini par effondrer ce continent déjà fragilisé¹⁵.

A partir des années 1980 tous les indicateurs macroéconomiques, sociaux et sanitaires se sont dégradés, qui a anéanti la classe moyenne et suscité de fortes tensions dans la société. *Le Programme des Nations Unies pour le développement* (PNUD) a constaté « une dégradation sans précédent » dans le miroir des indicateurs du développement humain¹⁶.

15 Voir CHINEY-HESSE, Mary. "Divergence and convergence in the New World Order." In: ADEDEJI, Adebayo (dir.) *Africa within the world: Beyond dispossession and dependence*. London: Zed Books, 1993, pp. 144-147; KREIJEN, Gerard. *State failure, sovereignty and effectiveness: legal lesson from the decolonisation of Sub-Saharan Africa*. Leiden, Leiden University, 2003

16 Programmes des Nations Unies pour le développement http://www.undp.org/content/undp/fr/home/presscenter/events/2016/february/UNDP_50.html, Consulté le 28.02.2016

Étatisme plastique

De nos jours dans les États artificiels noirs africains, créés au cours de la colonisation moderne, des différentes populations hétérogènes se groupent et partiellement se mélangent. La multiethnicité, la diversité linguistique, locale et culturelle allie avec des voies historiques différentes dans l'ère postcoloniale ainsi que dans le passé précolonial. C'est un phénomène regrettable, que la nature de l'étatisme africain contemporaine dépend considérablement de réalisations des intérêts des acteurs extérieurs, qu'il soit oriental ou occidental¹⁷. Donc, il faudrait donner une réponse claire à la question ci-dessous : *Qu'est-ce qui les États en Afrique Noir?*

En négligeant des différentes modes d'approche acceptons que la création et le développement des États africains aussi mixtionnés, si non désordonnés comme partout dans le Monde. Mais en Afrique on peut bien démontrer que la grande partie des États n'est pas capables de s'adopter aux critères de l'*étatisme empiriques* malgré cela, qu'ils étaient reconnus comme unités souveraines et indépendantes dans le cadre des régimes internationaux¹⁸.

De toute façon remarquons qu'une reconnaissance reçue des autres États n'implique pas la légitimité réelle de n'importe quel État. En fin compte, les États africains se voient être de plus en plus fragilisés d'une part par le FMI et la Banque mondiale, d'autre part par les entreprises multinationales¹⁹. De ce fait, la déstabilisation des États africains s'inscrit dans la logique mondiale basée sur les inégalités qui discréditent en soi les affaires publiques²⁰.

17 CLAPHAM, Christopher S. *Africa and the international system*. Cambridge:Cambridge University Press, 1996 : pp. 21-31, pp. 44-48.

18 Voir JACKSON, R. H. *Quasi-States Sovereignty, International Relations and the Third World*. *op. cit.*

19 Le terme de « Francafrique » s'emploie de cette manière à nos jours. Au contraire, Léopold Sédar Senghor imagina dans son temps une Eurafrique composée de partenaires égaux, que la France n'a pas su entendre à l'époque.

20 A ce sujet on lira encore un ouvrage de référence le plus récent de OGA-POUPIN, Yéble Martine-Blanche. *Afrique au Sud du Sahara, la désintégration*, *op. cit.*, p. 581.

Africanisation inachevée – le problème de « déficit »

Au début de la période post-bipolaire l'indifférence de la société occidentale concernant la problématique africaine s'est renforcée sans fondement, bien que l'approfondissement de l'entropie du système mondial ait gardé en instance l'affaire de l'intégration d'Afrique. Car le continent noir – comme on dit – avait du mal en point constant. L'africanisation n'a pas fait ses preuves. Depuis des années 1970 l'Afrique noire était destinée à devenir une illustration négative de la conception d'après quoi le développement démocratique et l'augmentation économique constituent un système cohérent.

Ayant donné que les structures étatiques plastiques sont encore stationnaires, l'instabilité du pouvoir et de la société s'est éternisée, la pratique politique autoritaire et dictatoriale si non despotique est devenu prépondérante. Mais il faut souligner aussi que les recherches récentes concernant l'interprétation de la crise africaine nous montrent les circonstances globales²¹. Il est vrai que le continent depuis son indépendance a connu une évolution tumultueuse, souvent chaotique²².

De nos jours on annonce souvent la responsabilité absolue des politiciens africains, voir par exemple le contenu du « Dialogue Nationale de l'Afrique Central » en 2003. De plus conférez encore avec le document de la Banque Mondiale, dit « Rapport-Berg » en 1981, lequel a censuré sévèrement aussi la politique des gouvernements africains à cause de la dépression en Afrique, alors c'est une interprétation « internalisée ». Par contre, plus tôt en 1980 les chefs d'États africains ont déclaré que la crise de continent tire de son origine du choc extérieur en série / en cycle.

Quant au milieu des années 1980, l'Assemblée générale de l'ONU a lancé son programme concernant le redressement de l'économie de l'Afrique, un pacte commun est né entre les États africaines et la société

21 Voir MATRINGE, Jean. *Tradition et modernité dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples: étude du contenu normatif de la Charte et de son apport à la théorie du droit international des droits de l'homme*. Bruxelles : Bruylant, 1996

22 Voir le « Plan d'action » de l'OAU, Lagos, 1980, quand même la crise africaine s'est formée inégalement. Voir BERTHÉLEMY Jean-Claude - SÖDERLING Ludvig. « The Role of Capital Accumulation, Adjustment and Structural Change for Economic Take-Off: Empirical Evidence from African Growth Episodes. », *World Development*, no 2, 2001

internationale. Ce document de l'ONU a demandé une coopération mutuelle approfondie. En retour dans une douzaine d'années la Banque mondiale a exigé de nouveau d'une responsabilité accrue de la part des élites et des gouvernements africains²³.

Déficit structurel – et des défis de sûreté en Afrique

L'Accord de Cotonou (de 23 juin 2000) est la dernière de plusieurs générations d'accords conclus entre l'UE et le groupe des États ACP, parmi eux les pays d'Afrique (voir Yaoundé I-II entre 1963-1966 et Lomé I-IV au court des années 1975-1995).

Cette coopération renouvelée était révisée le 25 juin 2005 puis en 2010 à Luxembourg. Cet accord constitue « un nouveau paradigme pour les relations entre l'Union Européenne et les États ACP »²⁴.

L'objectif principal est la « réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale. » (Article 1 & 2 de l'Accord de Cotonou)

L'Accord de Cotonou crée des obligations nouvelles à l'endroit des partenaires non étatiques et reconnaît l'importance de leurs rôles au sein des populations sur lesquelles les politiques de développement doivent avoir un impact. La doctrine utilise également le terme de « conditionnalité démocratique » et de « conditionnalité politique » en outre distingue aussi deux types de conditionnalités : l'une est dit « positive » pour encourager les réformes démocratiques et l'autre dit « négative », quasi « sanction » qui vise à réprimer les atteintes aux droits de

23 Voir: CHERU, Fantu. *The Silent Revolution in Africa: Debt, Development and Democracy*. London:Zed Books, 1993, pp. 15-16; consultez encore de SAITOTI, George. *The Challenges of Economic and Institutional Reforms in Africa*. Hampshire:Ashgate, 2002

24 Voir TENER, G. « L'Accord de Cotonou du 23 juin 2000 », *Revue Générale de Droit International Public (RGDIP)*, 2002-2, p. 269.

l'homme on la démocratie en suspens, la coopération ou en mettant en œuvre des mesures dissuasives²⁵.

En réalité après dix années les négociations de l'accord de partenariat économique sont désormais dans une impasse totale. Certains facteurs contribuent à entretenir l'incertitude autour de ces discussions et négociations, à savoir : l'asymétrie du pouvoir entre les deux parties, l'hétérogénéité des pays intéressés africains, la complexité des enjeux de ses entretiens et notamment l'intransigeance des partenaires à la négociation²⁶.

Parallèlement à la préparation de cet Accord trois chefs d'États africains – le président sud-africain Mbeki, le président algérien Bouteflika et le président sénégalais Wade ont présenté un concept pour améliorer le développement d'Afrique. De leur fusion en 2001 (Sommet de l'OUA on Libye) naquit l'idée d'une Nouvelle Initiative Africaine (NIA) qui fut adoptée au mois d'octobre reçut son nom définitif le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

Le but déclaré était que le continent ne soit plus dépendant aux aides internationales. Le NEPAD allait être dirigé par un Comité de Gestion composé par les pays initiateurs, notamment par l'Afrique du Sud, le Nigéria, l'Algérie, le Sénégal et l'Égypte. Mais le NEPAD fut un échec puisque son préambule et les ambitions politiques et économiques des initiateurs du Comité étaient en contradiction avec l'idée de leur projet. L'Afrique voulait bien compter sur elle-même, mais à la condition que les pays riches pourvoient perpétuellement aux frais²⁷.

Il est important qu'en 2002 l'Architecture de paix et de sécurité en Afrique (APSA) mise en place par la Conférence de Durban semble être la réponse continentale la plus adaptée pour mettre un terme aux atteintes à la sécurité et à la paix sur le continent. Pourtant, l'actualité laisse supposer que cette architecture institutionnelle n'a pas forcément produit les effets envisagés bien que l'Union européenne avait décidé une approche plus intégrée et en partenariat euro-africain pour la

25 Voir DOSSAN, Gilles Landry. *La conditionnalité à l'aide internationale*, Éd. universitaires européennes 2014. pp. 19-29.

26 Voir AFFESSIÉ, Yannick Lionel. *L'impasse des négociations de l'accord de partenariat économique (APE)*. Éd. universitaires européennes, 2013, pp. 18-39

27 Voir LUGAN, Bernard. *Osons dire la vérité à l'Afrique*, op. cit., Le NEPAD: martingale ou bonneteau? pp. 89-93.)

Sécurité et le Développement dont les applications stratégiques seront réellement partagées. La question se pose : l'APSA est-elle adaptée à la nature des conflits africains ? Enfin cette architecture repose surtout sur les États africains, étant donné que la situation démocratique, économique et sociale des États africains est très hétérogène (plus ou moins développé, mal développé et « mou »)²⁸.

À propos de l'identité et de l'authenticité en passant vers la période de l'indépendance l'africanisation a pris pour but de regagner l'identité africaine. Ce que l'on appelle « la théorie de l'authenticité » ainsi que l'esprit panafricanisme fait la promotion de la reconstruction vite et la réussite de l'originalité africaine. Mais tout cela pouvait être réalisé seulement en fragments parce que la culture traditionnelle après la période coloniale s'est montrée incompatible, comme laquelle malgré toutes les activités positives visant la réanimation de cette émotion et conscience spécifique d'une part prêtait à de vives répliques et d'autre part contre-carrait des intérêts de quelques groupes sociaux qui avait voulu prendre la voie de la modernisation ou bien une sorte de développement temporelle. Ces effets négatifs étaient alliés aux poids de l'acculturation lesquelles étaient accumulées par les influences globales, universelles²⁹.

En autres relation l'histoire des coups d'États africains nous montre également que la réception des mécanismes constitutionnels implantés sur le continent noir ne dirigeait pas vers une transition organique, c'est-à-dire vers l'application africaine du modernisme. On peut voir clairement que l'élimination de l'influence du système traditionnel des chefs est encore une tâche non résolue pareil à la libéralisation des sociétés autochtones³⁰.

L'un des résultats des recherches de l'africanisme politique est la reconnaissance, que l'affaiblissement, la dysfonction des États africains donnent lieu à l'influence grandissante de l'atavique, possédant des racines traditionnelles, tandis que parmi les derniers acteurs

28 Voir FAU-NOUGARET, Matthieu. « Introduction générale », in: FAU-NOUGARET, Matthieu - IBRIGA, Luc Marius (ed.) *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique – Bilan et perspectives* : actes des colloques de Bordeaux et Ouagadougou des 30 novembre 2012 et 24-25 octobre 2013, Paris: L'Harmattan, 2014

29 M'BOKOLO Elikia, *L'Afrique au XXe siècle - Le continent convoité*. op. cit., pp. 348-357

30 Voir ZARTMAN, I. William. *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. op. cit.

transnationaux - internationaux (souvent des personnes privées criminelles) interviennent dans les processus locaux, régionaux et globaux. Cette tendance rend vraisemblable que l'État continue à affaiblir et la réalité du retour à la « configuration sans État » accroît – différemment dit –, la résurgence des relations structurelles mixtes de l'époque pré-coloniale, entre lesquels ils existaient des zones relativement bien gouvernées, des territoires et des entités non identifiables comme État. La faillite des États nourrit gravement la désintégration étatique aussi bien au niveau dit national qu'à l'échelle du continent.

La question a émergé au niveau théorique si le colonialisme et la décolonisation dans le développement de l'histoire peuvent-ils être semblent à la transformation figurée comme intermezzo en Afrique. Contrairement au fonctionnement pragmatique d'étatisme bureaucratique, le développement africain du demi-siècle précédent était marqué par la vitalité des régimes personnels, cleptocratiques, post-traditionnels. Les recherches respectives montrent que la situation de la sécurité générale en l'Afrique est fortement liée à la faillite de l'État postcolonial, en vérifiant l'opinion définissant le problème dans le sous-développement économique et l'État arriéré accumulé. Il est incontestable qu'en général, l'existence de fortes structures politiques et d'États est importante, même si ce n'est pas la condition nécessaire du développement économique³¹.

L'histoire contemporaine de l'Afrique fournit la base de montrer l'unicité de l'Afrique après-guerre qu'on peut appréhender par la différence entre la « souveraineté empirique » (la capacité réelle du pouvoir et de la gouvernance) et la « souveraineté juridique » (la reconnaissance d'un État par un autre État). La « mauvaise gouvernance » et ses causes déterminent la nature, l'extension et l'intensité de l'incertitude.

Un paradoxe s'est produit par l'obtention de l'indépendance politico-juridique. En acquérant la souveraineté politique, la pression de la « compétition » dans les relations interafricaines s'est diminuée à un niveau minimal (voir l'unité continentale, espoirs et actions fondés sur les relations d'arrangement à base pane.) Ainsi le dynamisme de la sécurité régionale ne s'est pas développé à un tel niveau et déterminé

31 LUMUMBA-KASONGO, Tukumbi (dir.), *Liberal democracy and its critics in Africa: political dysfunction and the struggle for social progress*. New York :Zed Books, 2005

qu'ailleurs. La stagnation de nouveaux États africains et leur démolition totale en même temps ont donné place à des relations complexes plus confuses, chaotiques, différentes de la tendance légitimée dans le monde. Le déplacement africain de ce système dominant a mis à l'ordre de jour l'idée et le but de la réorganisation de l'État africain. Il est évident, que cet objectif demande des manœuvres de sécurité entières à plusieurs niveaux (à l'intérieur de l'État, au niveau régional, interrégional et global)³².

Il n'est pas encore évident comment est la connexion des dynamiques de la sécurité à plusieurs niveaux et leur interaction. La base du point de départ pourrait être la constatation qu'en Afrique en général, c'est le dynamisme de sécurité au niveau local qui domine. De ce point de vue, cela signifie un problème d'analyse et une conception stratégique. Les dynamismes de sécurité appelés conventionnellement locaux (conflits, crises) dans aucun des cas ne restent point à l'intérieur des frontières officielles des États, par exemple en Angola, au Liberia, en Somalie, au Congo et dans d'autres États.

De nos jours, l'intérêt commun jadis des dirigeants africains pour maintenir les frontières et éviter les débats territoriaux postcoloniaux est en disparation. Dans la plupart des cas, ils approchent le renforcement et l'extension de leur souveraineté avec des intentions plus pratique et il est assez fréquent que la chance d'accéder au pouvoir est instaurée par une révolte réussie³³.

Les conflits africains civils, et les actions en réponse pour construire et maintenir la paix sont cependant à court terme, rarement résolubles par des interventions d'urgence. En 1994, dans la pratique, dans 26 pays sur 49 États continentaux d'Afrique il y avait de guerres ou de révoltes violentes, dans plusieurs États des guerres civiles ont éclatées (Liberia, Sierra Leone, Soudan, Tchad, Angola, Somalie, Rwanda, Burundi, République démocratique du Congo).

On peut le constater qu'en Afrique la guerre nourrit son homme. Il était plus rentable pour un pays vivre durablement dans les conflits que prendre une politique de réconciliation. Aujourd'hui en Afrique, au Sud

32 BENKES, M. « Az afrikai biztonság a 20-21. század fordulóján – indigenizáció vagy multilaterális biztonságpolitika. » In: DEÁK, Péter (dir.) *Biztonságpolitikai kézikönyv*. Budapest :Osiris, 2007, pp. 438–442.

33 BENKES, M., *Ibid*.

du Sahara, on n'est pas pressé pas encore de finir les guerres qui enrichissent les chefs de guerre et en même temps paupérisent les populations. Une prévention des conflits doit être orientée dans le passé pour élaborer les distinctifs sociaux, politiques, culturels et économiques qui ont amené le conflit, dans le présent pour surveiller la crise, et dans le futur pour projeter les solutions utiles. En Afrique, dans plusieurs cas, le produit d'interactions a dépassé les frontières. L'interaction de sécurité, l'interférence est provoquée plutôt par la faiblesse des états effondrés que par la possession du pouvoir³⁴.

Le tour d'horizon actuel figure que tous les États africains font partie d'une zone formée d'une interaction de sécurité. Ils existent des territoires près et loin du centre du pouvoir, partiellement isolable ou localisable qui les relient. Entre-temps la plupart des interactions de sécurité africaines sont encore à un niveau trop bas et de taille locale pour former des RSC-s interétatiques développés. Les analyses prennent différentes positions concernant le fait, si on devait compter au moyen terme avec la formation d'un RSC qui couvrirait l'Afrique entière.

Le résultat de la réforme mise en œuvre par les pays de l'Occident dans les années 1990 est précaire. Le nouveau cursus a pris forme sous forme de programmes structurels d'ajustements, en soutenant et revendiquant, de plus en forçant la mise en œuvre du processus de démocratisation en Afrique. Ils existent plusieurs sources de motivations, ethniques, religieuses et autres³⁵. L'État africain n'est pas de nature étatique, qui est un élément valorisé du point de vue dynamisme de la sécurité, ainsi que leurs rivaux ne sont pas d'attachement étatique non plus.

La société africaine – même les couches politiques – ont acceptée naturellement, que les triomphants abusent de leurs statuts et fonctions acquises, exclurent leur opposition, de plus les poursuivent et les punissent. (Le régime le plus connu dans ce contexte a été maintenu pendant des décennies par le clan mobutiste de Congo, soutenu par l'Occident)³⁶.

34 Consultez LUGAN, Bernard. *Les Guerres d'Afrique – Des origines à nos jours*. Éd. Rocher, 2013, 4ème partie: Les guerres contemporaines 1960-2013. pp. 208-364.

35 VAN DE WALLE, Nicolas « Economic Reform in a Democratizing Africa ». *Comparative Politics*, vo. 32 (1999) no. 1 pp. 21-41.

36 BENKES, M. « A kongói válság történeti gyökerei – a mobutizmus politikai hagyatéka ». *Kül-Világ*. <http://www.kul-vilag.hu>, 2004/1.

D'autre part le dilemme central des questions ouvertes et ses manœuvres expérimentaux cependant – à savoir le choix entre la mode de gestion de sécurité multilatérale ou d'indigénisation – semblent être déjà tranché, notamment d'après tous les deux ensembles de structure de sécurité politique, également par la nécessité de leur emploi mixte et associé. La leçon explicite du passé récent est que la séparation de celles-ci ou les inconsciences des interventions opérationnelles montent plutôt que diminuent les risques³⁷.

Sortir de la subalternité et du sous-développement

Il serait nécessaire de trouver des moyens par lesquels les multinationales impliquées dans les tentatives de déstabilisation pourraient être convoquées devant la Cour pénale internationale (CPI), similairement au cas des chefs d'États et de la guerre. Pour ce faire, il faudrait créer un corps judiciaire international, composé de juges africains, indépendants des mécanismes financiers et économiques, et spécialisés dans la traçabilité des mouvements de capitaux finançant les coups d'État et les rébellions. Il faudrait également renforcer le contrôle au-dessus la dévolution des marchés publics africains.

Les crises politiques de nos jours provoquent un besoin réel pour la création de l'unité politique et économique de l'Afrique. Celle-ci ne doit plus revêtir les rayonnements de l'OUA/UA (l'Union Africaine) ou les formes anciennes de l'union économique ou encore l'idée du NEPAD. Le passage de l'OUA à l'UA en 2002 a été marqué par l'ébranlement du système de sécurité collective. L'Acte constitutif de la nouvelle organisation, dont les contours ont été tracés dans la Déclaration de Syrte (9 septembre 1999) a fixé des objectifs. Les dirigeants africains prenaient définitivement acte de leur volonté d'ouvrir une nouvelle phase de l'intégration continentale. L'UA a créé de nouveaux organes sécuritaires à titre le nom d'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité (AAPS). L'Acte

37 BENKES, M. *Az afrikai biztonság a 20-21. század fordulóján. op. cit.*, pp. 460-463.

constitutif (AC) le droit de l'Union d'intervenir dans des États membres dans certaines circonstances en cas de crime de guerre, de génocide, etc., mais aussi en cas d'une menace grave à l'ordre légitime d'un État³⁸.

Les nouvelles compétences comportent les questions relatives à l'intégration économique, la démocratie, l'État de droit, la bonne gouvernance et encore les droits de l'homme³⁹. On se demande suivant si la réelle unification du continent (et non pas forcée) pourrait naître après les chutes des États africains? Car nombreux experts ont accepté que l'entropie était normal, si non nécessaire. Étant donné que pour ce désastre les Africains même en sont responsables⁴⁰.

Du point de vue des analyses politiques il dépend de la situation légitime des gouvernements des États que leur société est caractérisée de rapports pacifiques ou violents. Dans le cas des gouvernements africains il est très courant que les élites empiriques gouvernées par leur propre intérêt veulent approfondir la confiance, ensuite le soutien des gouverneurs. En général, la tradition, le charisme et l'équilibre entre les éléments d'autorités juridique-rational et l'harmonie sont des nécessités absolues dans les circonstances de puissance-gouverneur, mais dans les États africaines derrière la façade des institutions modernes le fonctionnement des gouvernements n'est pas atteint l'efficacité requise.

Conclusion – les obstacles au futur

La souveraineté juridique obscurcit les caractères réels des régimes africains, les nouvelles formes de dominations patrimoniales militaires. La majorité des gouvernements a défendu sa propre sécurité, a exploité les sources accessibles au profit de l'étroite élite gouvernante, en négligeant les institutions formelles de la gouvernance, comme la légitimité juridique.

38 Voir Article 4(h) et 4(p) de l'AC de l'UA

39 KPODAR, Adama. La politique de défense commune en Afrique, Contribution issu du colloque de Ouagadougou, 25-26 oct. 2013, in: FAU-NOUGARET, Matthieu - IBRIGA, Luc Marius (ed.) *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique...*, op. cit., pp. 27-31

40 A ce sujet on lira encore un volume des essais de SARR, Felwine. *Afrotopia*, op. cit., en particulier le titre La présence à soi : l'incrément véritable, pp. 147-150.

Ces États africains plastiques ne peuvent pas être gouvernés de façon effective par un développement d'État bureaucratique. Le fait que l'Afrique – dit « indépendante » – après un demi-siècle loin d'être devenue un sujet actif dans le monde, demeure un peu un enjeu des affrontements entre les acteurs étrangers et d'autre part des multiples aspects du sous-développement dont elle souffre. Ils ne tiennent pas purement à la pesanteur des structures économiques et à l'absence de la volonté réelle des États développées, elles découlent aussi de l'absence d'imagination et de la hardiesse des hommes d'États africains.

L'État africain faible ne fonctionne pas comme un État dans le sens moderne du terme. Les membres des sociétés africaines (les « civiles ») se sont socialisés dans la relation patron-client et ce régime au lieu de rompre avec les arrangements coloniaux et postcoloniaux s'est même renforcé.

Suite à la guerre froide les tentatives pour encourager la démocratie en Afrique sont bloquées parce que la culture politique de compromis manque sur le continent.

1. La plupart des états africains – même les prometteurs au début – ont subi un échec dans le développement de la communauté nationale, du sentiment de la conscience nationale parmi les foules des habitants de l'Afrique.
2. En cas de crise de niveau légitime ils doivent recourir à la violence.
3. La majorité des chefs africains – tôt ou tard – a patrimonisé les quasi modernes structures d'état héritées.
4. La démocratie libérale et le rationalisme juridique, la mise en fonction des institutions octroyées de l'État de droit a confronté des sociétés face aux épreuves particulières.
5. Il ne pouvait pas surmonter aux diverses particularités africaines et au devoir de l'adaptation des éléments en commun. L'ethnisme est largement responsable de la non-existence d'États dans l'Afrique noir précoloniale, pourtant dans certaines parties de l'Afrique ces différences ethniques se sont ajouté « des conflit raciales » dans le monde de la population du continent noir.
6. Au nom de la centralisation du pouvoir, on a restreint le champ d'action de l'opposition politique ou on a même entièrement démoli les possibilités des personnages et des organismes autonomes critiques.

Pour donner une conclusion finale relatif à l'historicité des sociétés africaines on peut fixer que « l'État en Afrique n'est pas un État « intégral », mais un État à polarisation variable⁴¹. L'État africain se construit des traditions autochtones et d'un processus de réappropriation des institutions d'origine coloniale, lesquelles garantissent l'historicité propre, donc on ne peut plus être tenu pour une structure exogène. Le fait est que les fondements autochtones sont culturellement, géographiquement et socialement hétérogènes. Ce phénomène, cette extrême complexité des identifications politiques complique extraordinairement l'analyse de la production contemporaine du politique et des rapports sociaux.

Afin d'attaquer les vraies causes du mal africain les acteurs intéressés doivent commencer repenser les problèmes du continent et de cultiver la réflexivité sur la situation changeante, certainement. Les africains doivent également se montrer plus que circonspects face aux dogmes octroyés de l'extérieur et aux mensonges. La population africaine a besoin d'achever sa décolonisation par une rencontre profonde avec elle-même en fait des projets pour elle-même et pour la sécurité solidaire.

41 NICOLAS, G. « Les nations à polarisation variable et leurs États : le cas nigérian » in TERRAY E. (dir.) *L'État contemporain en Afrique*. Paris: L'Harmattan, 1987. pp. 157-174 ; lire encore HARBESON, J-W. – ROTHCHILD, Donald. *Africa in World Politics : The African State System in Flux*. Boulder, 2000

Bibliographie

- ADEDEJI, Adebayo (dir.) *Africa within the world: Beyond dispossession and dependence*. London:Zed Books, 1993
- AFFESSIÉ, Yannick Lionel. *L'impasse des négociations de l'accord de partenariat économique (APE)*. Éd. universitaires européennes, 2013,
- BAYART, Jean-François, ELLIS Stephen, HIBOU Béatrice. *La criminalisation de l'État en Afrique*. Bruxelles:Éditions Complexe, 1997
- BENKES, M. *A dekolonizáció alternatívái*. Budapest :Korona K., 1999
- BENKES, M. « A kongói válság történeti gyökerei – a mobutizmus politikai hagyatéka ». *Kül-Világ*. <http://www.kul-vilag.hu>, 2004/1.
- BENKES, M. « Az afrikai államiság természete és a nemzetközi rendszer. » In: CSIZMADIA Sándor - TARRÓSY István (ed.). *Afrika ma - Tradíció, átalakulás, fejlődés*. Pécs :Publikon Kiadó, 2009, pp. 29-50.
- BENKES, M. « Az afrikai biztonság a 20-21. század fordulóján – indige-nizáció vagy multilaterális biztonságpolitika. » In: DEÁK, Péter (dir.) *Biztonságpolitikai kézikönyv*. Budapest :Osiris, 2007, pp. 438–442.
- BERTHÉLEMY Jean-Claude - SÖDERLING Ludvig. « The Role of Capital Accumulation, Adjustment and Structural Change for Economic Take-Off: Empirical Evidence from African Growth Episodes. », *World Development*, no 2, 2001
- CÉSAIRE, Aimé. *Discours sur le colonialisme*. Paris :Présence Africaine, 1955
- CHABAL, Patrick (dir.) *Political domination in Africa: reflexions on the limits of power*. Cambridge-New York:Cambridge University Press, 1986
- CHERU, Fantu. *The Silent Revolution in Africa: Debt, Development and Democracy*. London:Zed Books, 1993,
- CHIKEKA, Charles Ohiri. *Britain, France and the new African states: a study of post-independence relationship, 1960-1985*. Lewiston, N.Y.:Edwin Mellen Press, 1990
- CLAPHAM, Christopher S. *Africa and the international system*. Cambridge:Cambridge University Press, 1996

- DEVARAJAN, Shahtayanan - DOLLAR, David R. – HOLMGREN, Torgny (eds.), *Aid and Reform in Africa*. Washington, DC, The World Bank, 2001
- FAU-NOUGARET, Matthieu - IBRIGA, Luc Marius (ed.) *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique – Bilan et perspectives : actes des colloques de Bordeaux et Ouagadougou des 30 novembre 2012 et 24-25 octobre 2013*, Paris:L'Harmattan, 2014
- HARBESON, J-W. – ROTHCHILD, Donald. *Africa in World Politics : The African State Sytem in Flux*. Boulder, 2000
- JACKSON, Robert H. *Quasi-states: sovereignty, international relations, and the Third World*. Cambridge:Cambridge University Press, 1990.
- JACKSON, Robert H. - ROSBERG, Carl G. *Personal Rule in Black Africa: Prince, Autocrat, Prophet, Tyrant*. Berkeley:University of California Press, 1990
- KRAUSE Keith - WILLIAMS Michael C. (dirs.). *Critical Security Studies : Concepts and Cases*. London:UCL Press, 1997.
- KREIJEN, Gerard. *State failure, sovereignty and effectiveness: legal lesson from the decolonisation of Sub-Saharan Africa*. Leiden, Leiden University, 2003
- LUGAN, Bernard. *Afrique, bilan de la décolonisation, Vérités et Légendes*. Paris:Perrin, 1991
- LUGAN, Bernard. *Les Guerres d'Afrique – Des origines à nos jours*. Éd. Rocher, 2013
- LUGAN, Bernard. *Osons dire la vérité à l'Afrique*, Monaco :Éd. du Rocher, 2015
- LUMUMBA-KASONGO, Tukumbi (dir.), *Liberal democracy and its critics in Africa: political dysfunction and the struggle for social progress*. New York:Zed Books, 2005
- MATRINCE, Jean. *Tradition et modernité dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples: étude du contenu normatif de la Charte et de son apport à la théorie du droit international des droits de l'homme*. Bruxelles :Bruylant, 1996
- M'BOKOLO Elikia, *L'Afrique au XXe siècle - Le continent convoité*. Paris:Éd. du Seuil, 1985
- OGA-POUPIN, Yéble Martine-Blanche, *Afrique au Sud du Sahara, la désintégration*, Dictus Publishing, 2016

- PAULSON Jo Ann, *African Economies in Transition*. Centre for the Study of African Economies, University of Oxford. Macmillan Press Ltd and St. Martin's Press, Inc., 1999.
- SAITOTI, George. *The Challenges of Economic and Institutional Reforms in Africa*. Hampshire: Ashgate, 2002
- SARR, Felwine. *Afrotopia*, Éd. Philippe Rey, 2016. Ch. Contre la marée, pp. 17-28
- SENGHOR, L. S. « Pour une solution », *La Nef*, ch. 9, juin 1955, pp.148-161
- TAYLOR Ian – WILLIAMS, Paul (dirs.) *Africa in international politics: external involvement on the continent*. London: Routledge, 2004
- TENER, G. « L'Accord de Cotonou du 23 juin 2000 », *Revue Générale de Droit International Public (RGDIP)*, 2002-2
- TERRAY E. (dir.) *L'État contemporain en Afrique*. Paris: L'Harmattan, 1987.
- VAN DE WALLE, Nicolas « Economic Reform in a Democratizing Africa ». *Comparative Politics*, vo. 32 (1999) no. I pp. 21-41.
- WILSON, H. S. *African Decolonisation*. London: Edward Arnold, 1994
- ZACK-WILLIAMS, Tunde - FROST Diane et THOMSON Alex *Africa in Crisis. New Challenges and Possibilities*. London: Pluto Press, 2002
- ZARTMAN, I. William. *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Boulder, 1995

L'Union européenne et sa stratégie de rétablissement de la paix en Afrique¹

Introduction

Les événements des 20 dernières années, les premières opérations et missions prouvent que la Politique de sécurité et de défense commune, la PSDC (la Politique européenne de sécurité et de défense : la PESD, avant 2009) n'existe pas uniquement sur le papier. L'Europe doit agir pour prévenir les guerres et les crises ou pour les arrêter.

L'Union européenne et ses pays membres sont en effet confrontés à des choix déterminants pour l'avenir de l'Europe en tant qu'entité politique. La dépendance externe et surtout énergétique de l'Union est particulièrement soulignée par les stratégies européennes de sécurité².

1 Cette analyse a été réalisée grâce à la Bourse Scientifique (Bólyai János Kutatási Ösztöndíj) de l'Académie hongroise des sciences (MTA – Magyar Tudományos Akadémia).

2 TÜRKE, András István, *La politique européenne de sécurité et de défense - Quel bilan après dix ans? Quelles nouvelles orientations?*, Paris :L'Harmattan, 2012. p. 7., pp. 258-259. et p. 261.

Les bases des stratégies européennes communes

Les documents qui fonctionnent comme stratégies (de 2003³ et celle la plus récente, de 2016⁴) de l'Union européenne sont assez médiocres vue le contenu et les objectifs. Ils énumèrent les défis, sans concrétiser les lieux et les moyens de la présence stratégique globale.

Après la naissance du premier « *Solana Paper* », après 13 années d'attente, pour élaborer un vrai document stratégique commun de base concernant notre rôle et présence et actions globales, on est encore loin de pouvoir être fier sur cette « stratégie » qui devrait être la base d'un Livre Blanc Européen de la Défense⁵.

C'est une collection des banalités obsessives avec une cruelle manque des mesures concrètes ou bien un peu plus concrétisées, sauf les suppléments du traité de Lisbonne (clause de solidarité, coopérations renforcées, défense mutuelle, etc.) déjà largement connus et débattus, qui sont un vrai plus, par rapport à la première stratégie. Toutefois on a l'impression que la stratégie utilise massivement (par un simple copier/coller ?) les formulaires existantes des mesures de la politique étrangère commune avec des phrases, paragraphes pré-écrites qui sont à disposition pour formuler de n'importe quels textes officiels de l'UE par le seul remplacement de quelques mots clefs.

Les paragraphes sans doute importantes qui devraient se trouver dans la préface d'une stratégie font la partie du corpus : « *La sécurité intérieure et la sécurité extérieure sont encore plus étroitement liées: notre sécurité sur notre propre territoire suppose de témoigner en parallèle d'un intérêt pour la paix dans les régions voisines et environnantes.* » (p. 11.) et « *Si une Union prospère constitue le fondement d'une Europe plus forte*

3 *Une Europe sûre dans un monde meilleur : Stratégie européenne de sécurité* (SES, « Solana Paper »). Bruxelles, 12 décembre 2003. et voir encore *Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité - Assurer la sécurité dans un monde en mutation*. Bruxelles, 22 décembre 2008. (téléchargeables depuis le site du CERPESC, www.pesc.eu)

4 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte – Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne*. Bruxelles, 28 juin 2016., et *Implementation Plan on Security and Defence*. Bruxelles, 14 novembre 2016

5 voir encore la *Note d'information* du 13 octobre 2016, du Conseil des Affaires étrangères, Lundi 17 octobre à Luxembourg, pp. 1-6., www.consilium.europa.eu

dans le monde, cette prospérité doit être partagée et nécessite de satisfaire aux Objectifs de Développement Durable (ODD) dans le monde entier, Europe comprise. » (p. 11.)

En ce qui concerne les mesures concrètes ignorées les très peu d'exceptions sont les suivantes : « *Nous réaffirmons notre engagement collectif à atteindre l'objectif de 0,7 % du RNB consacré à l'aide publique au développement (APD) conformément aux principes du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE.* » Ou bien « *cela implique un renforcement de la participation des femmes dans l'élaboration de la politique étrangère* » et « *nous allons intégrer systématiquement les droits de l'homme et l'égalité des sexes* »⁶ (dans une union où jusqu'ici, on avait deux HR/VP féminines et un seul masculin).

Le texte commun nous rappelle un testament d'un vieillard sénile qui répète obsessivement plusieurs fois les mêmes choses (pour arriver, à la fin, à une stratégie globale qui, malgré tout cela, ne contient que 42 pages avec une stratégie d'implémentation de 31 pages...). Les mots-clefs se répètent plusieurs fois dans un contexte pareille, p. ex. « interopérabilité » (pp. 15, 36, 38.), « technologie » : 18 fois, rapide(ment) : 13 fois. Y s'ajoute un mot magique relativement récent « la résilience » et la répétitions de vieux slogans, comme par exemple 12 fois « une Europe / union plus forte ». On a jamais compris comment l'Union sera plus forte par le seul moyen si on le suggère en répétant cet objectif plusieurs fois⁷. Dans un contexte qui est significativement éloigné de la réalité car souligne que « *dans un monde plus complexe, nous devons rester unis* » (p. 6) car « *la crédibilité de l'Union dépend de notre unité* » (p. 36.) pendant que la décision sur l'ouverture des négociations de BREXIT est un fait accompli⁸.

6 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte*, op. cit., p. 39 ; pp. 9 et 42.

7 Voir les critiques formulées par le président Charles de Gaulle : « *Alors, il faut prendre les choses comme elles sont, car on ne fait pas de politique autrement que sur les réalités. Bien entendu, on peut sauter sur sa chaise comme un cabri en disant « l'Europe ! », « l'Europe ! », « l'Europe ! » mais cela n'aboutit à rien et cela ne signifie rien.* » Entretien télévisé 14 décembre 1965, Site de la Fondation Charles de Gaulle, <http://www.charles-de-gaulle.org/pages/l-homme/dossiers-thematiques/de-gaulle-et-le-monde/de-gaulle-et-lrs-quoeeurope/documents/citations-du-general-de-gaulle-sur-l-europe-ii.php>

8 Mogherini a présenté la stratégie le 28 juin et le référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne a lieu le 23 juin 2016 avec la victoire des partisans de BREXIT (51,89%). Voir WEILER, Quentin., « La Stratégie Globale de l'UE : De quoi s'agit-il ? », *Diploweb.com*, 03/01/2017. <http://www.diploweb.com/La-Strategie-Globale-de-l-UE-de.html>

Un autre facteur « *règles*. » (p. 6⁹.) En principe c'est un objectif très important et majestueux. Cependant une politique de double poids – double mesure se continue : Kosovo vs. Géorgie vs. Crimée, Tchad vs. Libye, Darfour vs Soudan du Sud, contrôle international de la prolifération / industrie nucléaire en Iran, au Corée du Nord et en Israël (etc.). Un acteur international peut garder la valeur de son opinion si cette opinion est en principe impartiale. Dans le cas contraire, où les Européens sont incapables de mener une diplomatie souveraine, car ils ne sont pas une entité souveraine (et ainsi avant de la prise d'une décision, il faut qu'ils sachent la décision de certains puissances), les Etats de l'UE « *ont manqué une occasion de se taire* »¹⁰. Où bien c'est ce qu'il faut comprendre sous la phrase suivante explicative : « *Un pragmatisme fondé sur des principes éclairera notre action extérieure dans les années à venir*. » (p. 2.)

Cependant, pour trouver aussi des éléments positifs, « tout à coup » on tombe sur quelques phrases qui ont une relation plus étroite avec la réalité : « *Enfin, aucun de ces conflits ne peut être résolu par nous seuls*. » (p. 8.) et « *En particulier, il est urgent d'investir dans la sécurité et la défense*. » (p. 8). « *Dans ce monde fragile, le «soft power» ne suffit pas: nous devons accroître notre crédibilité en matière de sécurité et de défense. Pour faire face aux crises extérieures, renforcer les capacités de nos partenaires et protéger l'Europe, les États membres doivent affecter des moyens financiers d'un niveau suffisamment élevé à la défense, utiliser les ressources de la manière la plus efficace qui soit et remplir l'objectif collectif consistant à consacrer 20% du budget de la défense à l'acquisition d'équipements ainsi qu'à la recherche et la technologie*. » (p. 36.) Le problème c'est qu'on imagine le développement de l'efficacité par une simple augmentation du budget et non par un changement radical de l'interprétation des notions de défense et de sécurité en Europe. Que la capacité de se défendre nous dirige vers la capacité d'agir « en pleine

9 et encore p. 3. : « *système international fondé sur des règles* » ; pp. 8. et 32. : « *ordre multilatéral fondé sur des règles* », pp. 10, 12. et 13. : « *un ordre mondial fondé sur des règles* » ;

10 Fameuse formule de Jacques Chirac en 2003, critiquant nombreux futurs Etats membres de l'Union européenne qui ont signé sans consultation préalable (principe de la politique étrangère commune) avec leurs partenaires européennes, la fameuse « lettre des huit ». Cette lettre rédigée par les Etats-Unis afin créer (n'ayant pas la décision du CdS de l'ONU) une coalition des volontaires (*coalition of the willings*) pour une intervention en Irak. QUATREMER J. – DUBOIS, N. « Jacques Chirac jette un froid à l'Est », *Libération.fr*, 19.02.2003., <http://www.liberation.fr/>

puissance » et par conséquence la capacité diplomatique de l'UE gagne un vrai poids à la scène internationale.

Le texte dont le contenu relève majoritairement plutôt à une « ONU bis » qu'à une vraie puissance, souligne plusieurs fois la primauté de l'OTAN et la responsabilité des Etats européens concernant leur propre défense, mais oublie « charitablement » de mentionner le fait que la contribution financière des Etats européens aux coûts communs de l'OTAN reste considérablement inférieurs et disproportionnés par rapport aux États-Unis.

Ainsi il est (serait) beaucoup plus importants ce que cette « stratégie » cache et ignore, la nécessité d'une armée européenne commune sur laquelle notre diplomatie pourrait se baser (le « poids » derrière les mots, la capacité d'agir) et une stratégie globale, une présence globale défendant nos intérêts et besoins communs (et non seulement nos valeurs qui, par contre, sont plusieurs fois évoqués) peut se réaliser. De plus à l'égard des ci-dernières un recul significatif est visible par rapport à la stratégie de Solana...

Quels sont les pays où une présence stratégique de longue terme, par les effectifs civiles et/ou militaires, est-elle souhaitable ? L'UE a besoin concrètement quels effectifs (quelle « armée » commune) pour réaliser ces buts ? On est très éloigné des objectifs globaux (d'Helsinki, 2010). Quel est la limite dans l'espace et dans le temps souhaitée de ces missions ? Comment les différentes missions de l'UE doivent se suivre pour une résolution à long terme ? Faut-il favoriser les missions occasionnels et de courte terme (voir majoritairement les opérations, missions de la PESD/PSDC) ou une présence durable ?¹¹ Existient-ils plusieurs cas, et si oui nous allons décider sur quel principe politique entre les différentes solutions ?

Comment éviter que les autres puissances récoltent les fruits de nos activités stabilisatrices ? (Voir par exemple la présence et l'activité de la Chine en RDC.) Quels sont nos plus grands concurrents étrangers sur place et comment régler les différends avec eux ? Pour quoi les missions, au lieu de faire la concurrence de celles de l'ONU ? Sans réponses à ces questions une stratégie reste une circonlocution.

11 Ce problématique est très légèrement évoqué aux pages 41-42 : « *Notre politique de paix doit également permettre de faciliter la transition entre la gestion de crise à court terme et la consolidation de la paix à long terme afin d'éviter les lacunes dans toutes les phases du cycle de gestion des conflits.* » 9

Dans le méli-mélo des slogans et des objectifs existants énième fois répétés (et parfois jamais pleinement réalisés depuis 70 ans, voir la notion de l'interopérabilité) les objectifs européens concernant les continents africains ne manifestent aucune cohérence non plus. Plusieurs cercles des États sont évoqués très rapidement, souvent illogiquement. Tout cela aboutit à une politique africaine confuse, avec des frontières, groupes, catégories incertaines. Notamment :

- « *Il est dans l'intérêt de nos citoyens d'investir dans la résilience des États et des sociétés de notre voisinage oriental, jusqu'en Asie centrale, et de notre voisinage méridional, jusqu'en Afrique centrale.* »¹² (Pourquoi jusqu'en Afrique centrale et non jusqu'en Afrique du Nord ou Afrique du Sud ?)
- « *L'UE suivra cinq lignes d'action. Premièrement, au Maghreb et au Proche-Orient, l'UE soutiendra une coopération multilatérale fonctionnelle.* »¹³ (Est-ce que les auteurs du texte sont-ils conscient que l'Afrique de Nord et le MAGREB ne sont pas les synonymes, le dernier est une région de l'Afrique de Nord.)
- « *Cela signifie qu'il faudra examiner de façon systématique les dynamiques transfrontalières en Afrique du Nord et de l'Ouest et dans les régions du Sahel et du Lac Tchad, et resserrer les liens avec l'Union africaine, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et le G5 Sahel.* »¹⁴ (Nouvelle perturbation géographique : le Lac Tchad fait partie de la région de Sahel, et cette dernière est souvent interprétée comme partie de l'Afrique du Nord...)
- « *Les ODD contribueront au partenariat post-Cotonou et orienteront la réforme de la politique de développement, notamment du consensus de l'UE pour le développement.* »¹⁵ (Le groupe des pays ACP est également une autre catégorie...)
- « *Sur la grande majorité des questions de gouvernance mondiale, nous travaillerons avec les Nations unies, qui constituent le cadre du système multilatéral et qui sont un partenaire essentiel de l'Union, ainsi*

12 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte*, op. cit., p. 7.

13 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte*, op. cit., p. 27.

14 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte*, op. cit., pp. 28-29.

15 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte*, op. cit., p. 33 ; ODD : Objectifs de Développement Durable

qu'avec d'autres partenaires essentiels comme les États-Unis, avec des organisations régionales et avec les partenaires stratégiques partageant nos valeurs en Asie, en Afrique et sur le continent américain. »¹⁶ (Cette fois la totalité du continent africain est touchée.)

- *« Par ailleurs, nous continuerons à développer, avec l'Afrique du Nord, le Proche-Orient, les Balkans occidentaux et la Turquie, entre autres, une coopération en matière de lutte contre le terrorisme qui soit respectueuse des droits de l'homme, et coopérerons avec nos partenaires dans le monde afin de partager les meilleures pratiques et d'élaborer des programmes communs sur la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation. »¹⁷ (Pourquoi le terrorisme s'arrête aux frontières sud des États de l'Afrique du Nord et les pays en Afrique centrale restent exclus ?)*

Dans ces cadres assez confuses tout ce qu'on sait sur nos actions en Afrique sont les suivantes, sur le niveau d'un propos politique : *« ...nous investirons dans la paix et le développement en Afrique et, ce faisant, dans notre propre sécurité et notre propre prospérité. Nous intensifions la coopération avec l'Union africaine, la CEDEAO, l'Autorité intergouvernementale pour le développement en Afrique orientale et la Communauté de l'Afrique de l'Est, entre autres, < sic, la stratégie est incapable de nous donner la liste complète de nos partenaires les plus importants en Afrique – A.I.T. > ainsi que notre soutien à celles-ci.*

Nous devons redoubler nos efforts pour stimuler la croissance et l'emploi en Afrique. Les accords de partenariat économique peuvent dynamiser l'intégration et la mobilité en Afrique et encourager la pleine participation équitable de l'Afrique aux chaînes de valeur mondiales. Une progression massive des investissements européens en Afrique serait également nécessaire pour soutenir le développement durable. Nous établirons des liens plus solides entre les politiques que nous menons en Afrique dans les domaines du commerce, du développement et de la sécurité, et conjuguerons les actions que nous menons en matière de développement avec nos travaux concernant les migrations, la santé, l'éducation, l'énergie et le climat, les sciences et les technologies, notamment pour améliorer la sécurité alimentaire.

¹⁶ Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte, op. cit., p. 35.

¹⁷ Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte, op. cit., p. 16.

Nous continuerons à soutenir les efforts déployés en Afrique pour la paix et la sécurité, et nous aiderons les organisations africaines dans leur action pour la prévention des conflits, la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, et la gestion des migrations et des frontières. Pour ce faire nous aurons recours à la diplomatie, à la Politique de Sécurité et Défense Commune et au développement, ainsi qu'à des fonds fiduciaires pour appuyer les stratégies régionales. »¹⁸

Hors le développement durable et la coopération économique la stratégie met l'accent sur deux questions majeures liées à la sécurité, même si parfois le texte ne cite pas concrètement une interactions avec les partenaires africaines. « L'arme secrète européenne » contre le terrorisme (voir ci-dessus) sont l'approfondissement des travaux menés sur l'enseignement, la communication, la culture, la jeunesse et le sport en vue de lutter contre l'extrémisme violent, et il faut combattre la radicalisation en élargissant nos partenariats avec la société civile, les acteurs sociaux, le secteur privé et les victimes du terrorisme, ainsi que par le dialogue interculturel et interreligieux¹⁹. Les moyens « soft », mais en aucune cas les cours de base concernant la lutte antiterroriste ou des éléments de base de la self-défense pour la population (voir le cas de l'Israël ou de la Suisse) ou dans l'éducation. Il est plus important que la lutte contre le terrorisme « soit respectueuse des droits de l'homme. »

Le deuxième élément, la lutte contre la migration est pareillement mal-ciblée. Le texte ignore plusieurs facteurs décisifs concernant le sujet. Premièrement que selon plusieurs analyses on est bien conscient du fait malheureux qu'une fois le développement dans un pays africain s'accélère, la population préfère plutôt la migration (car ils deviennent capable de le financer) vers le Nord ou l'Occident que de rester sur place. C'est le grand cercle vicieux et il est très difficile à surmonter ce défi. Deuxième facteur que par la guerre contre la Libye (de Kadhafi) et par les transitions à l'issue du printemps arabe le rôle de « premier filtre », de « dépôt » des Etats nord-africains (surtout de la Libye) a été supprimé :

« En collaboration avec les pays d'origine et de transit, nous définirons des approches communes et sur mesure à l'égard de la question migratoire,

18 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte, op. cit.*, p. 29.

19 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte, op. cit.*, p. 16.

combinant les domaines suivants: développement, diplomatie, mobilité, migration légale, gestion des frontières, réadmission et retour. Dans le cadre de la coopération au développement, des fonds fiduciaires, de la diplomatie et de la médiation préventives, nous travaillerons de concert avec les pays d'origine pour traiter et prévenir les causes profondes des déplacements, gérer les migrations et lutter contre la criminalité transfrontière. »²⁰

De plus, la « stratégie » ne cache pas du tout ce que nous rappelle le slogan du président Sarkozy qui a mis l'accent sur une « immigration choisie » un « *brain drain* », fuite des cerveaux favorable pour les Européens mais beaucoup moins favorable pour nos partenaires africains :

« Nous devons endiguer les flux irréguliers en rendant les retours plus efficaces ainsi qu'en assurant des canaux légaux de mobilité humaine, ce qui implique de renforcer et de mettre en œuvre les canaux légaux et circulaires de migration existants. Cela suppose également de travailler à un système d'asile européen commun plus efficace, qui garantisse le droit de demander l'asile en garantissant l'arrivée sûre, réglementée et légale des réfugiés qui demandent à bénéficier d'une protection internationale au sein de l'UE. » (p. 22.)

A ce point-là les intérêts des partenaires africains sont complètement ignorés, malgré des tonnes des documents qui soulignent l'importance du dialogue et la coopération avec eux. Une fois l'intérêt européen prédomine les Africains sont omis voir le lancement de la guerre contre la Libye malgré l'opinion négative de l'Union africaine... Grace à cette attitude, selon le texte, les partenaires africaines ne sont pas appelés à participer ou bien à coopérer à la sécurité maritime aux lignes des côtes africaines ce qui devrait relever également à eux-mêmes : *« L'UE contribuera à la sûreté du secteur maritime mondial, en s'appuyant sur son expérience dans l'océan Indien et en Méditerranée, et en explorant les possibilités dans le golfe de Guinée, la mer de Chine méridionale et le détroit de Malacca. » (p. 33.)*

En résumant on peut dire que le document nous présente une politique africaine sans conception, incohérente et trouble avec quelques éléments d'une certaine politique de force des anciens colonisateurs. Où est la limite, la ligne rouge des pays de nos partenaires en Afrique ? Soit une approche géographique (Afrique du Nord ? MAGREB ? Afrique

20 *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte, op. cit., p. 22.*

centrale ?) ou bien une approche fondée sur les valeurs (etc.) communes ? Est-ce que l'Union européenne traite l'Afrique dans son ensemble ou c'est plutôt l'approche régionale qui domine ? Ou bien elle mélange les deux, et si oui pour quelle raison, pour quelles solutions ?

Quels sont les Etats africains qui ont une importance stratégique à l'égard de nos approvisionnements en Europe ou ont une importance stratégique (ou culturelle) pour que les Européens puissent accomplir une « présence globale » (etc. etc.) ? Avec quels partenariats stratégiques, sur quelle base mutuelle, avec combien des effectifs sur quels théâtres ? Comment la présence stratégique de certains Etats-membres (France, Royaume-Uni, Portugais, etc.) devrait, pourrait être harmonisée avec les objectifs communs au sein de l'UE ? Bien sûr, la « stratégie » européenne ignore ces questions complètement, et on a bien vu, garantir l'égalité des sexes au niveau de la diplomatie est une question beaucoup plus importante... Par rapport à cette stratégie médiocre de l'Union européenne, il faut le dire que la Chine et l'Inde (et même la Russie) s'affrontent les mêmes défis et ils disposent déjà des stratégies efficaces à suivre²¹.

Dans le document sur l'application de la stratégie on trouve également très peu d'éléments concrets avec la multiplications des documents supplémentaires qui restent sur le niveau de « il faudrait agir et renforcer nos capacités ». Toutefois à certains points le document voit clairement le minimum ce qu'il fallait faire immédiatement pour une « mise à jour » tout ce qu'on comprend jusqu'ici sous la PSDC – mais pas plus :

- La révision des domaines prioritaires de Santa Maria da Feira (19-20 juin 2000) pour les missions civiles compte tenu de l'environnement de sécurité profondément modifié²²
- L'évaluation nécessaire des capacités dans INTcen et EUMS INT²³
- L'élaboration des propositions à court, moyen et long terme pour l'examen par les États membres pour améliorer leurs capacités par rapport du niveau d'ambition.

21 Voir notamment le rôle de la Chine et la Russie en Afrique dans le livre : TÜRKER, András István, *La géopolitique des premières missions de l'Union européenne en Afrique*. Paris : L'Harmattan, (Nouvelle édition), 2016.

22 *Implementation Plan on Security and Defence*. op. cit., p. 4.

23 EU INTcen - EU Intelligence Analysis Centre, EUMS INT - EUMS Intelligence Directorate (source : www.pesc.eu)

- Le Renforcement des liens entre INT-CEN / EUMS INT avec d'autres entités de l'UE et des États membres qui fournissent une prise de conscience de la situation afin de soutenir davantage le développement d'un centre européen d'information stratégique, d'alerte précoce et d'analyse approfondie²⁴.

Ce sont les cas concrets pour les développements projetés pour que l'UE puisse réaliser un triple objectif :

- (A) répondre aux conflits et aux crises externes,
- (B) renforcer les capacités des partenaires, et
- (C) protéger l'Union et ses citoyens.

L'implémentation de la stratégie cherche à renforcer le volet humanitaire (en faisant la concurrence pour l'ONU et de plus en plus au détriment des opérations/missions « classiques » de l'ancienne PESD) et intégrer de plus en plus éléments de l'ancien troisième pilier (Espace de Liberté, Sécurité, Justice depuis la traité de Lisbonne) à l'ancien deuxième pilier (PESC), même si le rapport entre la sécurité intérieure et extérieure n'est pas un miracle depuis longtemps.

La CSP (coopération structurée permanente, PESCO en anglais) est la preuve marquante de l'immobilisme européen depuis l'élaboration et l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (c'est-à-dire depuis presque 10 ans) car le texte propose de la réaliser²⁵.

L'implication des stratégies sur le théâtre africain

Pour les Européens l'Afrique est une démographie exceptionnelle, richesse et défi à la fois. Ce sont d'immenses ressources naturelles, porteuses de développement, mais qui attirent, aussi, bien des convoitises²⁶. Malgré les graves problèmes persistantes on peut dire que les organisations régionales et la société civile africaine s'organise et pèse de plus en plus.

²⁴ *Implementation Plan on Security and Defence. op. cit.*, p. 5.

²⁵ *Implementation Plan on Security and Defence. op. cit.*, p. 9., p. 10 et p. 30.

²⁶ CHIRAC, Jacques, *Mon combat pour la paix*, Paris : Odile Jacob, 2007., p. 382.

L'expérience enseigne que la stabilité des États africains dépend fortement du calendrier démocratique et de la régularité des élections et les crises prennent souvent naissance dans des scrutins discutables, qui entachent la légitimité du nouvel élu. Concernant l'Afrique, notamment la République Démocratique du Congo, le Sud-Soudan, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger (etc.) l'Union apporte tout le soutien possible aux efforts à la fois militaires, policiers, civils, en réponse à la demande présentée par l'Union africaine²⁷.

L'Union européenne, en tant qu'acteur international stratégique, est confrontée à un triple défi pour affirmer sa puissance : celui de l'union politique du continent, celui de l'élargissement et de ses conséquences, et celui de la construction d'une sécurité européenne²⁸.

Le fond des problèmes émergés concernant la sécurité et la défense européenne est l'issue d'une union « sans visage ». Car malgré le traité de Lisbonne, le péril du traité constitutionnel est la preuve que nous sommes encore incapables de trouver des démarches communes précises ou bien des contours plus ou moins précis. Tous ces problèmes nous redirigent vers la définition internationale de l'Union européenne par elle-même²⁹.

En Afrique, malgré la réussite des missions, et malgré la multiplication des documents communs avec les Africains, nous n'avons pas trouvé une vraie stratégie européenne à long terme. Nous sommes pendant des années dans une période des essais sans objectifs communs concernant le développement d'une telle ou telle région. À notre avis, la première phase, c'est d'examiner les Européens par eux-mêmes, par des consensus nationaux des États membres.

La définition d'une vision commune au niveau européen devrait être basée sur les objectifs suivants : il ne reste certainement pas de doute qu'aucun État-membre n'est plus d'une grande puissance, mais qu'au sein de l'UE, tous font partie d'une « grande puissance en formation ».

27 IGHOBOR, Kingsley, « Afrique : La maturité démocratique », *Afrique renouveau*, août-novembre 2016, <http://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/ao%C3%BBt-novembre-2016/afrique-la-maturit%C3%A9-d%C3%A9mocratique>

28 *Suppléments à la lettre n°216*, Fondation Robert Schuman, <http://www.robert-schuman.eu/fr/supplements-lettre/0216-la-puissance-europeenne-au-miroir-des-etats-faibles> (téléchargé le 9 janvier 2015.)

29 TÜRKE, András István « Euro-African Security Cooperation : A Field of Mitigated Success... », *African Geopolitics* 2/2014, Nr. 51., pp. 81-91.

Nous ne citons cette fois que deux aspects du statut de grande puissance : la dépendance et l'influence. Une grande puissance est capable de réduire ses dépendances sur la scène internationale. L'Europe est particulièrement faible non seulement en hydrocarbures, mais aussi en autres matières premières stratégiques. Sans influence sur les sources, des crises économiques et des effets pervers peuvent se produire, issus d'une pénurie éventuelle.

La présence de l'Union européenne dans les zones stratégiques, comme la République Démocratique du Congo aurait été primordiale, les opérations et missions y ont été menées jusqu'au 30 juin 2016. Cependant il est largement connu que l'Australie a gagné des concessions de dizaines d'années pour son opération de maintien de la paix au Timor Oriental. En RDC, au Soudan/Sud-Soudan c'est effectivement la Chine qui profitait le plus de la présence européenne et de notre contribution à la stabilité du pays.

Pour le moment, les résultats de l'UE ne sont pas encore si univoques. L'Union européenne est incapable de financer massivement le stationnement des troupes dans n'importe quel coin du monde, uniquement pour des raisons humanitaires, il faudrait le déclarer ouvertement. Cela serait plutôt la tâche de l'ONU renforcée.

Tout d'abord la vision stratégique commune doit définir les dépendances et les besoins de l'Union (avec des arguments développés, et des analyses d'impact) et les territoires stratégiques d'approvisionnement. Après des propositions de politiques applicables, notamment des actions diplomatiques doivent être formulées. L'une d'entre elles concerne la réponse aux enjeux de politique de sécurité et la rédaction d'un livre blanc de la défense européenne avec différents scénarios.

La conclusion c'est qu'il ne serait souhaitable de commencer à formuler une vision globale de l'union qu'après ces étapes, en tenant compte de la position des autres acteurs de la communauté internationale. Il faudrait savoir interpréter l'ensemble du monde entier : s'agit-il d'une scène internationale uni- ou multipolaire ? Quels sont les acteurs pertinents ? Où est la place de l'Union européenne dans ce concert ? Quels États peuvent se considérer comme puissance régionale, quelles sont nos alliances stratégiques, et quels sont les intérêts communs, ou bien les divergences d'intérêts et, pour les résoudre, quelles sont les méthodes à appliquer ?

Les politiques de financement de l'UE devraient être également remises en cause. Car manifestement « pour faire la concurrence » des investissements européens et des fonds d'investissement internationaux, en 2007 la Chine, seule, a investi 9 milliards de dollars en Afrique lorsque la Banque mondiale n'en a pu injecter que 2,5 milliards. De plus, les Africains (surtout les dictateurs) préfèrent de coopérer avec la Chine (que par exemple avec l'Europe), car les Chinois sont plus souples et les exigences comme « plus de démocratie » et « le respect du droit de l'homme » ne sont pas des conditions requises à leurs aides financières. Le Sénégal a négocié pendant 5 ans avec la Banque mondiale pour un crédit, qui a été finalement conclu, grâce à la Chine, après 3 mois de négociations³⁰...

La construction d'une Europe de la défense et de la politique étrangère commune sont certainement parmi les domaines qui ont le plus progressé ces dernières années malgré le recul visible entre 2009-2011. Après l'échec de l'EUFOR Lybie, en 2012, jusqu'à la fin de l'an 2013 trois-quatre missions ont été projetées en Afrique, même s'il s'agit de missions de taille très réduite (de 13 à 29 personnes). Ainsi la relance de la PSDC est (encore) plutôt symbolique, même si la mission EUTM Mali lancée en 2013 pouvait compter sur un effectif de 500 personnes.

On peut dire, en gros que depuis 2010 l'Union européenne focalise largement sur la formation, les soi-disant *training missions* dans le continent africain. Nous voudrions citer deux exemples comment les rebelles, les troupes qualifiés souvent « terroristes » sont les maîtres de l'infiltration. C'est à dire, comme le groupe *al-Shabaab* en Somalie, ils ont trouvé le moyen comment assister, participer aux différentes cours de formation financés ou menés par les Occidentaux. Ainsi ils peuvent reconnaître les armes, la stratégie, les meilleures techniques, le génie, la logistique (etc.) de la police, la police militaire ou bien des militaires. Et ils peuvent se préparer à l'attaque ou à la défense.

Donc, faudrait-il vraiment et est-il rentable de financer les formations pour les « terroristes », si on est incapable de les filtrer? Et c'est le même cas - ou bien il peut devenir le même cas avec le Mali. C'est la raison pour laquelle (en tenant compte de ce qui se passe en Somalie)

30 LAURENT, Eric, « La Chine à l'assaut de l'Afrique », *Bakchich.info*, 03.04.2008., <http://www.bakchich.info/>

nous n'étions pas trop enthousiaste lorsque la mission EUTM Mali a été lancée en février 2013³¹.

Car ici, en gros la même erreur peut être commise par la mission de formation. Dès le moment que les anciens gouvernements maliens ont commencé à intégrer les touaregs au sein de l'armée, en déstabilisant les forces armées du pays, ces forces sont devenues au fur et à mesure totalement versatiles. Le même défi relevé en RDC, c'est la réintégration des anciennes combattantes des rebelles aux forces armées. Dans notre livre dont la nouvelle édition est récemment publiée chez les Editions l'Harmattan sous le titre « *La géopolitique des premières missions de l'Union européenne en Afrique* » vous pouvez trouver plus de détails comment cette méthode du mixage au brassage a été établie en RDC.

On n'est pas naïf et nous savons bien que la notion et l'entourage de la démocratie en Europe et en Afrique se traduisent différemment. Et cette fois nous évitons une question très délicate. Est-ce que les leaders que l'UE soutient (qui ne sont pas forcément les mêmes que les États membres favorisent) sont-ils « des héros de la démocratie » avec leurs forces armées quasi personnelles ? Et l'Union européenne, en fournissant une aide au renforcement et à la modernisation de ces forces, et en contribuant à l'affaiblissement des bases, des troupes des adversaires (par les programmes de DDR, DDRRR et même avec les RSS) voir notamment la Guinée-Bissau et la RDC, contribue positivement à l'élargissement de la démocratie en Afrique ?

L'analyse des premières missions et des opérations européennes nous montre qu'une fois les premières difficultés de base sont surmontées, les enseignements tirés de ces opérations sont plutôt positifs. Le talon d'Achille restait la volonté politique : l'UE est encore loin d'être considérée comme facteur décisif par rapport aux États-Unis où l'OTAN. Il est très triste que les diplomaties nationales européennes et de plus, les institutions de l'UE se rivalisent entre elles, se font concurrence et désavouent l'activité commune de l'union. La mise en place du SEAE (Service européen pour l'action extérieure) en 2009/2010 n'a pas abouti à une diplomatie européenne univoque ni au moins au niveau des institutions de l'UE.

31 EUTM Mali, <http://www.eutmmali.eu/>

Il faut y ajouter qu'il est très préoccupant que l'union (et parfois les institutions européennes) préfèrent ignorer la géopolitique et les causes des conflits, ainsi on est encore loin de cibler concrètement la résolution des conflits. Sans cet objectif la question devrait être posée, est-il utile d'intervenir, et dépenser des sommes considérables pour des solutions intérimaires plus ou moins contestées dans les pays lointains?

La décomposition des forces armées nationales, la manque d'une commune flotte européenne projetable et le fait que parfois ce sont les pays Européens qui sont les plus grands rivaux dans tels ou tels pays africains contribuent à éloigner l'Union européenne de ses objectifs fixés en Afrique et pour l'Afrique.

Le financement des opérations n'est pas encore suffisamment assuré, malgré les progrès très considérables des années précédents. Le système de la gestion des aides, des soutiens financiers qui se canalisent souvent par une dizaine de voies, est chaotique, et risque de pouvoir être facilement corrompu.

Par ailleurs, il faudrait absolument résoudre le contrôle efficace de l'utilisation de ces sources, sinon nous risquons de financer directement les parties combattantes comme c'était le cas au Sud-Soudan où les parties combattantes ont créé leurs propres « ONGs humanitaires » pour canaliser les aides vers les forces armées...

Le problème de l'équipement de la police de plusieurs pays en Afrique (au Tchad, en Guinée-Bissau, etc.) nous a dirigé vers des autres problèmes souvent révélés sur place : la maîtrise des symptômes ne va pas résoudre le problème. Les ressources additionnelles pour la mise en place des institutions, l'acquisition d'une nouvelle flotte de véhicules de police et des ordinateurs n'augmentent pas automatiquement l'efficacité des polices locales.

Toutes les opérations de l'Union européenne sont strictement limitées géographiquement et dans le temps. L'UE veut éviter les problèmes généraux de la gestion de crise de l'ONU : des engagements et des mandats imprécis. L'effectif modéré (de plusieurs États européens) des missions signifie aussi les limites de l'UE et il reste douteux qu'un mandat fortement limité dans le temps peut vraiment servir à une stabilisation à long terme.

Il faut y ajouter que depuis la première mission de la PESD, la pénurie de l'expertise nécessaire, c'est-à-dire les difficultés considérables autour

du recrutement de l'effectif, reste un symptôme qui perdure. Ce qui est encore pire que les tels cas comme la soi-disante affaire de torture pendant l'opération ARTEMIS (que la Suède a avoué et la France a nié) la crédibilité des missions de l'Union européenne est remise en cause.

Il y a une quinzaine d'années les missions de l'ONU ont été caractérisées par des mandats faibles avec des lacunes considérables et des forces insuffisantes mal ou sous-armées. L'ONU a sollicité par plusieurs reprises pour l'aide politico-militaire de l'Union européenne. Le prestige de la présence de l'ONU était nettement plus bas que celle de l'UE. Dans nos jours cette situation commence peut-être à changer : les opérations de l'UE en Afrique sont moins « robustes » et au fur et à mesure les missions de l'ONU se développent.

Il est bien sûr difficile à constater que toutes les missions de l'ONU sont capables accomplir leur rôle sur les différents théâtres. Néanmoins les FARDC en RDC bénéficiaient du soutien remarquable de la part de MONUSCO (une mission de l'ONU avec un mandat robuste, une brigade d'intervention rapide, équipée en artillerie et en hélicoptères, 20688 personnes dont 18874 militaires) lors de leur victoire en novembre 2013 sur le plus important groupe rebelle dans le Nord-Kivu, le M23.

On est bien loin de l'époque de l'EUFOR ARTEMIS qui a été sollicité en 2003 pour renforcer une MONUC (le prédécesseur de la MONUSCO avant juillet 2010) impuissante. Et on peut dire que la participation européenne dans les missions de l'ONU et dans celles de l'UE est de moins en moins, lorsque la présence des éléments indiens, chinois, pakistanais (etc.) augmente. (MONUSCO : 1268 - Afrique du Sud ; 2542 - Bangladesh ; 206 - Chine ; 1006 - Egypte ; 3731 - Inde ; 3715 - Pakistan... et 254 - Ukraine ; 23 - Belgique ; Irlande - 3 ; Russie - 1 ; Suisse - 3. Cependant les missions européennes en RDC n'ont pas disposé que de 44 /EUSEC RD Congo, jusqu'au 30 juin 2016/ et de 36 /EUPOL RD Congo - jusqu'au 31 décembre 2014/ personnes.)

Pour tirer la conclusion finale il est évident que l'Union est souvent un acteur incontournable des processus de paix. Le problème c'est que sa présence ne s'avère pas encore assez « importante ». Malgré les problèmes externes et les vifs débats internes autour du développement institutionnel les Européens ont réussi à trouver un domaine où le développement est considérable. Ainsi ils ont mis en place les institutions les plus importantes et les capacités initiales de la PESD. Et les premières

opérations de la PESD/PSDC étaient de vrais succès et des exemples à suivre et à perfectionner. Par contre, le rôle décisif de l'UE dans la gestion d'un conflit reste l'économie, « l' euro-diplomatie ».

L'Union est sur la bonne voie de transformer sa puissance économique à une puissance politique, mais ce processus est sans doute une assez longue démarche, et vu le progrès des pays émergents, il faudrait avancer beaucoup plus vite. Il faut continuer à agir mais différemment et élaborer une vraie stratégie commune, bien ciblée pour l'Afrique.

Liste des opérations et les missions de l'Union européenne en Afrique (2003-2017)

- ARTEMIS (RDC) 12/06/2003 - 01/09/2003 ; 1800 personnes
- EUPOL-Kinshasa (RDC) 30/04/2005 - 01/07/2007 ; 29 personnes
>> EUPOL RD Congo 01/07/2007 - 31/12/2014 ; 58 > 21 personnes
- EUSEC (*Security Sector Reform Mission*) DR Congo (RDC) 08/06/2005 - 30/06/2016 ; 48 > 41 personnes
- Soutien de l'UE à l'AMIS II. (Soudan) 18/07/2005 - 31/12/2007 ; 46 personnes
- EUFOR RD Congo (RDC) 23/06/2006 - 30/11/2006 ; 2000 personnes
- EUFOR Tchad/RCA (15/10/2007) 15/03/2008 - 15/03/2009 ; 3700 personnes
- RSSUE/EU SSR Guinée-Bissau 16/06/2008 - 30/09/2010 ; 32 personnes
- EUNAVFOR ATALANTA (Somalia) 08/12/2008 - ; 1200 personnes
- EUTM SOMALIE 05/2010- ; 123 personnes
- EUFOR Libye - mission non réalisée (*OpPlan : 13/05/2011, le lancement de la mission a été bloqué par l'OCHA*)
- EUAVSEC-South Sudan (*EU Aviation Security Mission*) 18/06/2012- 17/01/2014 ; 34 (/64) personnes
- EUCAP NESTOR (Somalie, Kenya, Djibouti, Seychelles) 16/07/2012- 28/02/2017 ; 67 (/137) personnes
>>> EUCAP Somalia 01/03/2017 - ; (/125) personnes

- **EUCAP Sahel Niger (*EU Capacity Building Mission*) 16/07/2012 - ; 40 (/49) personnes**
- **EUTM Mali (*EU Training Mission*) 18/02/2013 - ; 605 personnes**
- **EUBAM Libye (*EU Border Assistance Mission*) 22/05/2013 - ; 30 (/110) personnes**
- **EUCAP Sahel Mali (*EU Capacity Building Mission*) 15/04/2014 - ; 58 personnes**
- **EUFOR RCA 01/04/2014 – 15/03/2015 ; 700 (/1000) personnes**
 >>> **EUMAM RCA (*Military Advisory Mission*) 16/03/2015 - 15/07/2016 ;**
 >>> **EUTM RCA (*EU Training Mission*) 16/07/2016 - ; 165 personnes**

Source de l'image : CERPESC, www.pesc.eu

Bibliographie

- BISCOP, S. and WHITMAN, R. (eds.), *The Routledge Handbook of European Security*, Oxon: Routledge, 2013.
- DIJKSTRA, H., *Policy-Making in EU Security and Defense: An Institutional Perspective*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013.
- DUFFORT, Benoit, « L'Opération EUFOR RD Congo », *Revue du CERPESC*, 05/12/2007
- ENGBERG, K., *The EU and Military Operations. A comparative analysis*, Abingdon: Routledge, 2013
- HETTYEI, András, *Living with a Failed State : Somalia - The East African Regional Security Complex and the EU*, CERPESC 15/AF/06/2012 - 9 November 2012
- Implementation Plan on Security and Defence*. Bruxelles, 14 novembre 2016
- MARTIN, M. & Kaldor, M., *The European Union and Human Security. External Interventions and Missions*, Abingdon: Routledge, 2012.
- PETERS, D., *Constrained Balancing: The EU's Security Policy*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010.

- Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité – Assurer la sécurité dans un monde en mutation. Bruxelles, 22 décembre 2008.* Bruxelles, 22 décembre 2008.
- REHR, J. & WEISSERTH, H.-B. (eds.), *Handbook on CSDP: The Common Security and Defence Policy of the European Union*, Vienna: Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, 2010.
- TÜRKE, András István, *La géopolitique des premières missions de l'Union européenne en Afrique*. Paris: L'Harmattan, (Nouvelle édition), 2016.
- TÜRKE, András István (ed), *From St-Malo to Lisbon - Selected Documents of the European Security & Defence Policy (1998-2008)*, Paris : Objectif Europe III, Europa Varietas Institute, 2013.
- TÜRKE, András István, *La politique européenne de sécurité et de défense - Quel bilan après dix ans? Quelles nouvelles orientations?*, Paris :L'Harmattan, 2012.
- TÜRKE, András István « Euro-African Security Cooperation : A Field of Mitigated Success... », *African Geopolitics* 2/2014, Nr. 51., pp. 81-91.
- Une Europe sûre dans un monde meilleur : Stratégie européenne de sécurité.* (SES, « Solana Paper »), Bruxelles, 12 décembre 2003.
- YES 2016 – EUISS Yearbook of European Security, Paris :EUISS, 2016.
- VANHOONACKER, S., DIJKSTRA, H. & MAURER, H. (eds.), "Understanding the Role of Bureaucracy in the European Security and Defence Policy", *European Integration Online Papers, Special Issue*, Vol 14, No. 1, 2010.
- Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte – Une Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne.* Bruxelles, 28 juin 2016.

Wilfried A-K. DOUMBIA et Sylviane L. KENGNE SIKADIH

Etudiants de la deuxième année du Master francophone en Etudes internationales, spécialité Développement Europe Afrique de l'Université de Szeged.

La coopération militaire entre l'Union européenne et l'Afrique

Introduction

Les liens entre l'Afrique et l'Europe sont très lointains. De la conquête de l'Afrique à la période des indépendances de ses États en passant par la colonisation, des liens, politiques et économiques, se sont plutôt forgés entre ces deux parties. Dans un contexte de pérennisation et de conservation de ces relations qu'à l'orée des indépendances des États africains que d'autres formes de relations plus cadrées et formelles ont émergées entre l'Europe et l'Afrique. « *Le général de Gaulle, cherchant à éviter la rupture des relations avec les territoires africains engagés sur la voie de l'indépendance estima que le maintien de relations étroites avec l'Afrique était essentiel.* »¹

Ainsi, à la fin des années 50, à l'aube de la naissance des nouveaux États africains, des projets européens apparurent dans l'idée de leur apporter

1 Pour les anciennes métropoles ou pour le développement de ces nouveaux États ? Thèse de doctorat : FARAH, Omar Ali. *La France, la Communauté économique européenne et l'Afrique subsaharienne, de la Convention de Yaoundé (juillet 1963) à la Convention de Lomé 1 (février 1975).* Histoire. Université Rennes 2, 2014.

<https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01022946/document> consulté le 8 novembre 2016

un soutien de solidarité économique, politique et structurel. Une prolifération d'accords va commencer réunissant les deux continents ou plus précisément, entre la Communauté économique européenne² et l'Afrique de Yaoundé au Cameroun à Cotonou au Bénin : coopération dénommée de nos jours, coopération Union européenne (UE) - ACP³.

Cette coopération est marquée par la signature et la ratification de différents accords dont le premier en date fut l'accord de Yaoundé I, nom de la première association entre les pays ACP⁴ et les États membres de la CÉE (1963-69), élaboré dans la capitale camerounaise. L'accord de Yaoundé II (1969-75), signé dans la même capitale, promettait une part importante de l'aide financée par le Fonds européen de développement (FED) aux pays de l'Afrique francophone. Il s'agissait de soutenir les efforts de construction d'infrastructures à la suite de la décolonisation. Sans conteste, les accords de Yaoundé ont jeté les bases de la nouvelle génération d'accords de Lomé. Nous avons eu/observé une multitude d'accords entre l'UE et les pays ACP à savoir les conventions de Lomé 1, 2, 3, 4 et 4bis (1975-2000) et les accords de Cotonou en 2000 consacrés uniquement aux volets économique et de développement⁵.

Dans l'ère de la mondialisation, après la période de la guerre froide, l'ouverture du monde au libre-échange des capitaux, des biens et des personnes, les effets se sont pervertis en phénomène centro-économique et ont conduit ou réorienté les partenariats entre l'UE et le continent africain. Des phénomènes nouveaux sont apparus et se sont accrus, bouleversant ce nouvel ordre mondial avec une constante menace internationale. Le monde inter-relié d'aujourd'hui est menacé par les mouvements d'actes terroristes, de nouvelles formes de guerres, de flux migratoires importants, (etc.). D'où la nécessité de développer la coopération militaire UE-Afrique dans ce monde de plus en plus interdépendant.

Dès leur accession à l'indépendance et à l'avènement du multipartisme dans les années 1990, les pays de l'Afrique – l'Afrique subsaharienne en particulier – s'enlisent dans une succession de conflits de

2 CÉE: Communauté économique européenne instituée par le Traité de Rome en 1957.

3 Anciennement dénommée coopération ACP-CE à la création de la CEE en 1957.

4 ACP: Afrique Caraïbes et Pacifiques

5 Note historique par la Commission européenne - La Convention de Lomé, Site de l'ACP
<http://www.acp.int/fr/content/note-historique-par-la-commission-europ%C3%A9enne-la-convention-de-lom%C3%A9> consulté le 06/11/2016

différents types⁶, d'autant que les conséquences sont aussi dévastatrices tant en Afrique qu'en Europe. « *Les pertes massives en vies humaines, vagues de réfugiés, populations déplacées, criminalité urbaine, etc.* »⁷ sont autant de faits qui inquiètent et menacent les autres régions. La considération particulière de l'UE à coopérer avec le continent africain sur la question sécuritaire et militaire n'est guère surprenante, car le défi à relever est réellement important pour les deux parties.

C'est ainsi qu'en 1994, une double initiative franco-anglaise a été présentée à l'UE, un document intitulé « *Diplomatie préventive et maintien de la paix en Afrique* ». Deux ans après, la Commission européenne adressa sa première communication au Conseil dont les grandes lignes sont d'accorder une priorité au défi africain⁸.

« Ce n'est qu'en avril 2000 lors du premier Sommet UE-Afrique, tenu au Caire qu'un vrai cadre de dialogue politique entre les parties a été mis en place. Un plan d'action a repris les fondements de base des Accords ACP (développement et démocratie). Mais il a également accentué les nouveaux domaines prioritaires purement politico-militaires liés à la sécurité, comme la consolidation de la paix, la prévention, la gestion et règlement des conflits y compris le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR), le terrorisme, les armes légères et de petit calibre, les mines terrestres, la non-prolifération et l'assistance après un conflit⁹. »

Cette approche préventive des conflits en Afrique, démontre bien l'intention des Européens à se pencher beaucoup plus sur les questions sécuritaires et de paix, bien en amont. La coopération militaire entre les deux parties est la politique d'échanges et d'actions conjointes en vue de venir en aide aux africains dans la prévention et la gestion des crises, ainsi que dans le renforcement des capacités africaines pour rendre les

6 Les conflits en Afrique varient entre les conflits intracommunautaires en conflits inter-étatiques. Ou du moins, des conflits intracommunautaires qui transgressent en « guerre mondiale en Afrique » (pour prendre l'exemple de la RDC qui a mobilisé plus d'un : ONU, UE, OUA, pays voisins de la région dans ses différentes guerres qu'elle a subie).

7 ELA ELA, Emmanuel. « Les mécanismes de prévention des conflits en Afrique centrale », *Guerres mondiales et conflits contemporains* 2001/2 (n° 202-203), p. 227-239. DOI 10.3917/gmcc.202.0227

8 The European Union and the Issue of Conflicts in Africa – Peace Building, Conflict Prevention and Beyond, Commission of the European Community, Brussels, 06.03.1996. <http://aei.pitt.edu/4280/1/4280.pdf>

9 TÜRKE András István. *La Géopolitique Des Premières Missions De l'union Européenne En Afrique*, Paris :L'Harmattan, 2013.

pays africains plus autonomes et indépendants dans la gestion de leurs propres problèmes sans aides extérieures. C'est dans cette optique que se base le partenariat militaire entre les deux parties.

Cependant, dans l'évolution de ce partenariat UE-Afrique, les objectifs d'autonomisation de la partie africaine en matière de gestion et de résolution des conflits et de développement sont-ils atteints ? Ou alors, pourrait-on se poser la question, dans l'intérêt de quelle partie : l'UE ou l'Afrique ?

Répondre à ces questions demande nécessairement une étude minutieuse et bien détaillée. Nous nous contenterons de donner un aperçu général, sans être exhaustif, des accords signés entre les deux partenaires (première partie), puis énumérer certaines opérationnalisations des différentes adoptions lors des quatre derniers sommets tenus de 2010 à 2014 (deuxième partie).

I. Les principaux accords entre les acteurs de cette coopération

La coopération militaire entre les l'UE et l'Afrique s'établit sur la base de dialogues et de négociations entre la Commission européenne et les différentes institutions africaines à toutes les échelles ; que ce soit l'Union africaine, par le biais de sa Commission, du Parlement panafricain (bien qu'il existe que deux formes) qui entend coopérer avec les institutions panafricaines à savoir, les organisations régionales et sous-régionales et aussi les organisations de la société civile.

Ces dialogues s'organisent à travers des sommets entre les Chefs d'États ou de gouvernements, des réunions ministérielles UE-Afrique et des réunions ministérielles sectorielles Afrique-UE, des groupes de travail d'experts et des relations interparlementaires (Parlement européen et Parlement panafricain). En somme, ces différentes réunions rassemblent au plus haut sommet du dialogue entre les deux continents, l'essentielle des discussions menées au bas de l'échelle de cette organisation de dialogue.

Les différentes adoptions des quatre sommets UE-Afrique dans le domaine militaire

Les accords signés dans le domaine militaire :

- 1- Lors du Premier Sommet UE-Afrique, tenu au Caire en avril 2000, un vrai cadre de dialogue politique entre les parties a été mis en place. Un plan d'action a repris les fondements de base des Accords ACP (développement et démocratie). Mais il a également accentué les nouveaux domaines prioritaires purement politico-militaires liés à la sécurité, tels que la consolidation de la paix, la prévention, la gestion et le règlement des conflits y compris le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR), le terrorisme, les armes légères et de petit calibre, les mines terrestres, la non-prolifération et l'assistance après un conflit¹⁰.
- 2- La stratégie conjointe Afrique-UE (JAES) et son premier plan d'action sur trois ans (2008-2010) ont été finalement adoptés à la clôture de ce deuxième sommet UE-Afrique à Lisbonne, les 8 et 9 décembre 2007 par les chefs d'État et/ou de gouvernement de cinquante-quatre pays africains et des vingt-sept États membres de l'UE. L'UE s'est engagée à soutenir les efforts de construction de l'Union africaine (UA) en octroyant une aide financière pour le soutien à l'initiative africaine pour la création d'un Mécanisme africain d'Évaluation par les Pairs¹¹, lancé en 2003 sur le long terme (*Mécanisme d'autoévaluation par les pairs* : MAEP).

En outre, cette stratégie conjointe relève particulièrement d'un consensus euro-africain sur des valeurs, des intérêts communs et des objectifs stratégiques similaires¹², dont l'un était la priorité accordée

10 Œuvrer à l'élaboration d'une stratégie de partenariat conjointe entre l'Europe et l'Afrique- Premier document sur les enjeux de la consultation publique - Rappel historique du partenariat entre l'UE et l'Afrique ECDPM, Maastricht (Pays-Bas), décembre 2006. p. 6

https://europafrique.files.wordpress.com/2007/02/rappel_historique.pdf consulté le 26/03/17

11 Mécanisme octroyant le droit aux États parties d'évaluer le niveau de gouvernance d'un autre État membre.

12 « Pourquoi une stratégie conjointe ? », *Site du Partenariat Afrique-UE*, <http://www.africa-eu-partnership.org/fr/propos/pourquoi-une-strategie-conjointe>, consulté le 05/11/2016

en premier à la paix et à la sécurité. Dans le même sens d'idée, José Manuel Barroso, ex-président de la Commission européenne estime que cette stratégie du « *partenariat d'égal à égal [...] dépasse le cadre du développement pour aborder les questions d'intérêt commun* »¹³. A cet effet, le 10^e Fonds européen de développement (2008-2013) a consacré une enveloppe incitative de 2,7 milliards d'euros, comprenant des enveloppes nationales et un fonds régional d'environ 300 millions d'euros¹⁴.

- 3- En 2010, lors du troisième sommet Afrique-UE (29-30 novembre 2010) qui s'est finalement tenu à Tripoli - initialement prévu à Syrte - les parties ont adopté la *Déclaration de Tripoli* et le deuxième *plan d'action (2011-2013)*¹⁵ établissant des questions transversales et huit domaines de partenariat stratégique pour 2011 : la paix et la sécurité; la gouvernance démocratique et les droits de l'homme; le commerce, l'intégration régionale et les infrastructures; les Objectifs du Millénaire pour le développement; le changement climatique; l'énergie; les migrations, la mobilité et l'emploi; les sciences, la société de l'information et l'espace.
- 4- Le quatrième sommet Afrique-UE a été organisé à Bruxelles les 2 et 3 avril 2014, porté sur le thème « *Investir dans les populations, la prospérité et la paix* ». Plusieurs sujets ont été abordés, notamment l'enseignement, la formation, la situation des femmes et des jeunes, la migration légale et illégale entre les deux continents, la création des emplois et l'augmentation de la contribution européenne au système africain de sécurité¹⁶. Néanmoins, l'accent a été particulièrement

13 Le Partenariat stratégique entre l'Afrique et l'Union européenne. Investir dans les personnes, pour la prospérité et pour la paix Conseil de l'Union européenne <http://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/publications/2014/africa-european-union-strategic-partnership/> consulté le 06/11/2016.

14 CHEVALIER, Romy – SIDIROPOULOS, Elizabeth, « La Stratégie de l'Union Européenne pour l'Afrique : vers une meilleure gouvernance et davantage de croissance », ECDPM, p. 2.

15 Il s'appuiera sur les expériences des différents plans et feuille de route mis sur pieds lors des dialogues précédents. Il n'y a pas une grande nouveauté à l'issue de ce sommet.

16 « 4^eme sommet Afrique-UE (2014) », <http://www.africa-eu-partnership.org/fr/4th-africa-eu-summit>

mis sur l'amélioration et le renforcement de la Stratégie conjointe Afrique-UE de Lisbonne en 2007¹⁷.

A cet effet, à l'issue de ce sommet, la feuille de route pour structurer les relations entre l'UE et l'Afrique pour la période 2014 à 2017 a été adoptée, et elle recense les domaines prioritaires communs dont la première priorité est accordée à la paix et à la sécurité¹⁸. Par ailleurs, la CARIC¹⁹ a été mise en place malgré l'opposition nigériane et sud-africaine. Selon leurs arguments, ces projets somptueux sont loin de la réalité et les membres sont incapables de mettre en place des capacités nécessaires.

Malgré tout, les importants moyens déployés pour la mise en œuvre des adoptions lors de ces quatre sommets, ainsi que les stratégies élaborées pour le maintien de la paix et de la sécurité en Afrique, sont remises en cause par les plans d'action successifs. Aussi, ils relèvent le fait d'un manque de suivi effectif et véritable de ces plans d'action et feuilles de route mis sur pieds, qui sont en plus fragilisés par les nouveaux phénomènes de déstabilisation régionale et inter-continendale.

17 JAES: *Joint Africa-EU Strategy*

18 L'objectif stratégique de cette priorité est d'assurer un environnement pacifique, sûr, sécurisé et contribuant à garantir la sécurité humaine, à réduire la fragilité, encourager la stabilité politique et une gouvernance efficace, et favoriser une croissance durable et inclusive par le renforcement des capacités africaines, lutter conjointement contre le terrorisme international et pour combattre la dissémination d'armes légères.
http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/2014_04_01_4eme_sommet_ue-afrique_feuille_fr.pdf consulté le 05/11/2016.

19 CARIC: Capacité Africaine de Réponse Immédiate aux Crises, sa mise en place est la conséquence de l'échec des forces africaines, lié à la gestion de crise au Mali en 2013 qui a abouti à l'intervention française (Opération Serval). CHAMPEAUX, Nicolas: « Force africaine de réaction rapide: le long chemin du concept à la réalité ». *RFI*, 2014.01.30.
<http://www.rfi.fr/afrique/20140130-caric-sommet-union-africaine-ua-action-rapide-mali-ladsous-lamamra/>

II. Le fonds financier pour la mise en œuvre de la coopération militaire UE-Afrique et les différentes missions

Pour la concrétisation de cette coopération, des moyens financiers et techniques sont singulièrement mis à la disposition de la partie africaine pour l'accompagnement de ses efforts dans le domaine de la paix et de la sécurité.

A. L'aspect financier de la coopération

Pour ce faire, sous la demande même de la partie africaine, l'UE débourse une somme importante pour la mise en œuvre effective des programmes réalisés. En effet, l'APF (la Facilité de soutien de la paix pour l'Afrique) est un instrument financier dérivé du FED, dédié spécifiquement aux efforts de l'Union africaine et des Communautés économiques régionales (CER) dans le domaine de la sécurité et de la paix dans le cadre du partenariat UE-Afrique. Ces activités s'articulent autour de trois grands axes : le renforcement des capacités les opérations de soutien de la paix et la mise en place d'un mécanisme de réaction rapide²⁰.

20 « *Le renforcement des capacités est une composante majeure de l'APF depuis 2007. Il a pour objectif de développer les capacités de base de l'UA et des CER/MR en matière de planification et de conduite des opérations de soutien à la paix et de mise en œuvre de l'AAPS. À terme, l'objectif est de permettre aux institutions africaines de garantir elles-mêmes la paix et la sécurité sur le continent, sans aide extérieure. Le MRR permet de faire face rapidement à des besoins urgents en assurant une source de financement pour les premières phases des actions de prévention, de gestion et de résolution des crises. L'APF prévoit une enveloppe initiale de 15 millions d'euros pour le MRR, conformément au programme d'action triennal 2014-2016. L'UA et les CER/MR se sont engagées à relever le défi de la paix et de la sécurité en Afrique, en dernier recours par le biais des OSP sous commandement africain. En termes de financement, le soutien aux OPS a représenté le principal domaine d'engagement au titre de l'APF.* » Source : Facilité de Soutien à la paix pour l'Afrique », Site du Partenariat Afrique-UE, <http://www.africa-eu-partnership.org/fr/propos/financement-du-partenariat/apf> consulté le 26/03/17

Ces fonds acheminés vers ces trois priorités, sont évalués à partir de la période de sa création en 2004 jusqu'en 2016, réparti en programmes, à un montant d'environ 1,8 milliards d'euros.

Ce fonds a servi effectivement aux opérations de l'UA dans certains conflits africains :

- 1) L'AMISOM (mission de l'UA en Somalie) qui a bénéficié d'un montant de plus de 275 millions d'euros ;
- 2) La MICOPAX/MICA (mission internationale en RCA), 68.7 millions d'euros entre 2008 et 2013 et 75 millions d'euros entre 2013 et 2014; l'UE a accepté de répondre à la demande de l'UA pour soutenir l'initiative de coopération régionale d'élimination de l'armée du seigneur (RCI-LRA). Elle inclut un Mécanisme de coordination conjoint (JCA) soutenu avec une contribution de près de 2 millions d'euros 2013-2014 ;
- 3) La MISMA (Mali) en réponse à la nécessité de rétablir la sécurité et l'intégrité territoriale au Mali : l'UE a affecté une somme de 50 millions d'euros pour soutenir le déploiement de la MISMA par la CEDEAO en 2013.

Un résultat plutôt faible de ces opérations mais qui doivent leur mérite grâce à l'appui de l'UE au nom des relations qui les lient. L'UE va ainsi employer une autre stratégie plus concrète et probante en réalisant des missions de formation civiles, militaires et polices pour les partenaires africains.

B. Les missions de formations et opérations

L'EURORECAMP est l'ancien programme français RECAMP²¹ qui a été élargi, transformé et intégré dans le système de l'UE, comme outil au service de l'AAPS/APSA de l'UA²² dans le cadre de leur coopération. Puis, le 21 novembre 2008, a été lancé à Addis-Abeba, les cycles de formation AMANI AFRICA dans le cadre de la stratégie conjointe Afrique-UE. Il

21 RECAMP : Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix <http://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/recamp.pdf> consulté le 06/11/2016

22 AAPS/APSA : Architecture africaine de paix et de sécurité

répond à l'un des quatre objectifs principaux retenus dans le Partenariat stratégique²³ : « *Renforcer et promouvoir la paix, la sécurité, la gouvernance démocratique et les droits de l'homme, les libertés fondamentales, l'égalité entre les femmes et les hommes, un développement économique durable, y compris l'industrialisation ainsi que l'intégration régionale en Afrique.* ».

Il contribue à développer la capacité opérationnelle de la FAA (Force africaine en attente) en mettant en œuvre un processus continental de formation, d'évaluation et de prise de décision. Il couvrirait l'ensemble des aspects de la crise (militaire, civil, police).

Parallèlement, l'UE sous résolution de l'ONU vient au secours des Africains en y menant des opérations militaires, civiles et de polices : ARTEMIS-2003 RDC ; EUSEC RD Congo 2005 / mission de l'EU ; Appui de l'UE à l'AMIS Soudan 2005-2007 par le biais de l'APF ; EUFOR-RDC 2006 ; EUFOR Tchad 2008-2009 ; EU SSR Guinée Bissau 2008-2010 ; EUTM Somalie-Ouganda 2010 ; EUTM Mali 2013.

Conclusion

In fine, cette coopération avait des objectifs très ambitieux pour l'Afrique. Cependant force est de constater que jusqu'à présent, les résultats sont plutôt mitigés, quand on sait que l'Afrique demeure toujours une zone d'instabilité permanente due à des crises (militaires, civiles et politiques) régulières et persistantes. Les résultats dépendent des intérêts et de la volonté de chaque partie à tirer profit de la paix et de la stabilité.

Au demeurant, les opérations restent inabouties, certainement parce que les intérêts divergent réciproquement au-delà de la stratégie commune de 2007. Ou alors, convergent dans le sens où, le maintien de cette situation précaire en Afrique soit à l'avantage de l'une ou de l'autre ou toutes les deux en même temps. Car, l'histoire nous rappelle et nous rappellera que certains gouvernements africains ont mis environ 30 ans au pouvoir sans alternance et ont été éjectés de leur siège par des groupes

23 AMANI Africa - EURORECAMP, 11 mars 2008, <http://www.amaniafricacycle.org/> consulté le 07 novembre 2016

armés nationaux avec la complicité des entités extérieures dites puissantes, voire même directement par les forces extérieures.

Cette éjection s'est réalisée sur fond d'instauration de la démocratie, d'alternance, etc. Par contre, il existe de nos jours des gouvernements qui se plaisent dans le trentenaire de leur pouvoir, par ailleurs amis des autres, au mépris de leurs populations sans que ces amis extérieurs puissants ne réagissent. Dans ce cas, l'argument est que chaque État est souverain et le principe de non-ingérence est mis en avant.

Il serait donc humain et judicieux que les deux parties pensent réellement au développement de l'Afrique de manière profonde, notamment par la concrétisation fidèle de tous les plans d'actions et des stratégies adoptées en y mettant de la bonne volonté pour les réaliser.

Bibliographie

- CHEVALIER, Romy – SIDIROPOULOS, Elizabeth, « La Stratégie de l'Union Européenne pour l'Afrique : vers une meilleure gouvernance et davantage de croissance », ECDPM,
- FARAH, Omar Ali. *La France, la Communauté économique européenne et l'Afrique subsaharienne, de la Convention de Yaoundé (juillet 1963) à la Convention de Lomé 1 (février 1975). Histoire*. Université Rennes 2, 2014.
- TÜRKE András István. *La Géopolitique Des Premières Missions De l'union Européenne En Afrique*, Paris :L'Harmattan, 2013.
- Œuvrer à l'élaboration d'une stratégie de partenariat conjointe entre l'Europe et l'Afrique- Premier document sur les enjeux de la consultation publique - Rappel historique du partenariat entre l'UE et l'Afrique ECDPM, Maastricht (Pays-Bas), décembre 2006.

**Kayodé Mondésir ADJINDA, Grace Ninon Ayouyou AISSET,
Heny Marceline LAMAH, Lionel Cédric LEKANGA,**

Etudiants de la première année du Master francophone en Etudes internationales, spécialité Développement Europe Afrique de l'Université de Szeged.

La migration entre l'Europe et l'Afrique

De tout temps, des hommes et des femmes ont quitté leur pays de naissance pour bâtir une vie qu'ils espèrent meilleure ailleurs. Ce n'est donc pas un fait nouveau mais plutôt un phénomène historique. Au niveau mondial, les données statistiques font état d'une croissance du taux de l'immigration légale de 50 % en 25 ans. En 2015, le nombre de migrants représentait près de 3,5 % de la population mondiale soit 240 millions de personnes, légaux et clandestins confondus, l'Europe étant de loin la première zone d'attrait avec 72 millions de migrants.

L'Organisation internationale pour les migrations définit la migration comme : *« le déplacement d'une personne ou d'un groupe de personnes, soit entre pays, soit dans un pays entre deux lieux situés sur son territoire. La notion de migration englobe tous les types de mouvements de population impliquant un changement du lieu de résidence habituelle, quelques soient leurs causes, leurs compositions, leurs durées, incluant ainsi notamment les mouvements des travailleurs, des réfugiés, des personnes déplacées ou déracinées¹»*.

1 Organisation internationale pour les migrations (OIM), Glossaire de la migration, série consacrée au droit international de la migration no.9, 2007, en ligne http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_9_fr.pdf

Elle ajoute « *Au niveau international, il n'existe pas de définition universellement acceptée du terme « migrant ». Ce terme s'applique habituellement lorsque la décision d'émigrer est prise librement par l'individu concerné, pour des raisons « de convenance personnelle » et sans intervention d'un facteur contraignant externe. Ce terme s'applique donc aux personnes se déplaçant vers un autre pays ou une autre région aux fins d'améliorer leurs conditions matérielles et sociales, leurs perspectives d'avenir ou celles de leur famille*² ».

Afin de parvenir à une meilleure compréhension du phénomène migratoire entre l'Europe et l'Afrique, il est nécessaire d'en déterminer les motifs et les causes. L'ensemble des définitions apportées au phénomène qu'est la migration, donne l'impression d'en figer le sens uniquement sur le mouvement d'immigration néanmoins les démographes ont bien conscience que les flux migratoires ne sont pas unidirectionnels et qu'ils sont réversibles³.

En effet l'étude des phénomènes migratoires s'avère complexe à bien des égards lorsqu'on considère que la collecte des données se focalisent sur les immigrations vues que très peu d'États enregistrent les sorties de leur territoire (flux d'émigration). Un autre facteur de cette complexité réside dans la distinction plutôt confuse qui est faite entre les migrants et les réfugiés. Le terme de réfugiés conformément à la convention de Genève de 1951 est défini par une législation internationale qui protège les réfugiés contrairement au statut de migrant, qui lui, ne bénéficie pas de définition universelle⁴. Ces dernières décennies ont été marquées par une recrudescence de la question migratoire notamment entre l'Europe et l'Afrique dans les débats politiques. Force est de constater que l'Europe en général et l'Union européenne en particulier a mis en place une série de mesures plus restrictives les unes que les autres en vue de limiter, voire de régler la question migratoire. Néanmoins, ces mesures semblent inefficaces, notamment face à la migration clandestine. De nombreux débats ont lieu sur la politique d'asile et d'immigration de

2 *Ibid.*

3 BEAUCHEMIN, Cris. « Migrations entre l'Afrique et l'Europe (MAFE) : Comprendre les migrations au-delà de l'immigration », *Population*, 1/2015 (Vol. 70)

4 ADRIAN Edwards, Point de vue du HCR « Réfugié » ou « migrant » – Quel est le mot juste ?, <http://www.unhcr.org/fr/news/stories/2016/7/55e45d87c/point-vue-hcr-refugie-migrant-mot-juste.html>

l'Union européenne dont le concept « d'invasion africaine » semble le plus utilisé.

Il convient donc de se pencher sur les raisons qui expliquent ces flux, et sur les drames que cela implique.

I. Les différentes causes des flux migratoires

Pour s'attaquer à un problème, il faut pouvoir en déceler et comprendre les causes. Comme l'exprime Cris Beauchemin dans son analyse du projet « Migrations entre l'Afrique et l'Europe » (MAFE), l'idée principale n'est pas de soutenir la théorie du phénomène migratoire comme élément unidirectionnel, c'est-à-dire de l'Afrique vers l'Europe mais que les migrations de retour et les pratiques transnationales sont importantes et qu'elles doivent être comprises pour définir des politiques migratoires appropriées⁵.

Les causes des flux migratoires sont multiples et complexes, se croisent et se renforcent. Elles sont d'ordre politique, économique, social, voire culturel. Qu'il s'agisse d'une migration temporaire ou permanente légale ou irrégulière, le point commun est qu'elles visent toute une amélioration substantielle des conditions de vie de ceux qui décident de quitter leurs pays pour d'autres contrées. On pourrait de manière hypothétique faire référence à la responsabilité partagée des pays d'origine, de transit et de destination dans la gestion des migrations.

Ce besoin d'amélioration des conditions de vie est accentué par la globalisation et l'expansion technologique de notre ère. En effet, l'accès à l'information facilité par des moyens de communication toujours plus performants, la mobilité simplifiée par le développement des moyens de transport favorisent une certaine perception des inégalités socio-économiques (le paradis européen) qui constituent un *boost* au désir de migrer⁶.

5 BEACHEMIN Cris, *op. cit.*, p. 13-39.

6 AFD, CADRE D'INTERVENTION TRANSVERSAL (CIT) MIGRATIONS INTERNES ET INTERNATIONALES 2010-2013, p.12

A. Sur le plan historique

Le phénomène migratoire, tel que connu actuellement entre l'Europe et l'Afrique, est le résultat d'une certaine évolution historique. Selon Catherine Wihtol de Wenden « *L'Europe a longtemps été une terre de départ vers le nouveau monde et les colonies avant de devenir, dans le désordre, une terre d'accueil*⁷. » On assiste à une première vague migratoire entre l'Europe et l'Afrique au cours de la période coloniale. Pour les besoins de développement, il a été noté un flux migratoire certes à un taux réduit mais assez conséquent vers les terres Africaines tel que l'Afrique du Sud, l'Algérie, le Kenya, la Rhodésie du Sud (etc.)⁸.

Outre cette période de forte mobilité entre l'Europe et l'Afrique, nous pouvons aussi citer la période allant de 1914 à 1919 d'une part, et de 1939-1945 d'autre part. Pour les besoins de la guerre, les empires coloniaux ont procédé à une importante mobilisation des africains.

A titre d'exemple « *en 1917, Georges Clémenceau, devenu Président du Conseil, a nommé Blaise Diagne Commissaire de la République, avec pour mission de mener une campagne de recrutement en Afrique noire, en proposant aux indigènes des primes, des allocations, la création d'écoles, l'exemption de l'indigénat, voire pour les fils de chefs qui s'engageraient, la promesse d'accéder à la citoyenneté française en échange de « l'impôt du sang ». Cette campagne a permis de recruter 72.000 tirailleurs en Afrique occidentale et en Afrique équatoriale françaises*⁹. »

7 WITHOL DE WENDEN Catherine, « L'Europe, un continent d'immigration malgré lui », *Strates* [En ligne], 15 | 2008, mis en ligne le 04 mars 2013, Consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://strates.revues.org/6530>

8 LUTZELSCHWAB Claude, « Populations et économies des colonies d'implantation européenne en Afrique (Afrique du Sud, Algérie, Kenya et Rhodésie du Sud) », *Annales de démographie historique*, 1/2007 (n° 113), p. 33-58. URL : <http://www.cairn.info/revue-annales-de-demographie-historique-2007-1-page-33.htm> DOI : 10.3917/adh.113.0033

9 L'engagement des troupes noires dans les deux guerres mondiales, De 1914 à 1918, Le Recrutement des troupes indigènes : la « Force noire » et l'« appel à l'Empire ». <http://www.cndp.fr/crdp-reims/index.php?id=1954>

B. Sur le plan politique

Dans un premier temps, les États sont confrontés à la difficulté de mise en œuvre de politiques de gestion efficaces et efficientes. Il en résulte la faible capacité d'absorption par les États de la main d'œuvre sans cesse grandissante dans l'économie locale. Dans un second temps, lorsque le système politique en place n'arrive pas à garantir à ses citoyens un certain nombre de droit, une situation d'instabilité politique s'installe entraînant de fait un sentiment d'insécurité chez les populations qui préfèrent migrer.

C. Sur le plan social

Comme le disait Aristote dans sa célèbre maxime « L'homme est un animal social », la globalisation a entraîné une uniformisation des normes professionnelles, ce qui pousse une part de plus en plus grandissante de la population estudiantine à se déplacer afin d'accéder à des formations professionnelles manquantes ou peu développées dans leurs pays d'origine. Autre domaine affectant les migrations, les problématiques sanitaires, peuvent être à l'origine d'une décision migratoire, souvent temporaire car les populations (qui peuvent se le permettre) peuvent la décision de se déplacer afin d'accéder à une meilleure qualité de santé.

Il serait assez délicat de penser pouvoir dresser de manière exhaustive toutes les causes des flux migratoires entre l'Europe et l'Afrique. Mais le phénomène de migration est porteur d'enjeux de taille.

II. Les enjeux de la migration

Pour William Lacy Swing, Directeur général de l'OIM « *Il est inacceptable qu'au XX^e siècle des personnes fuyant les conflits, les persécutions, la misère et la dégradation des terres doivent endurer ces terribles expériences dans leurs pays d'origine, (...) pour finalement mourir aux portes de l'Europe* »¹⁰.

La question de la migration est une question très sensible à aborder, sujet d'autant plus sensible qu'il fait l'objet de tant de polémiques politiques. En effet, il est nécessaire de souligner un paradoxe qui s'applique aux migrants en général. Les migrants constituent d'une part, d'importantes ressources humaines pour le développement mais est, d'autre part, aussi considéré comme une menace par l'opinion public.

Dans ce flux d'informations, il est difficile de se situer sur la question de manière tout à fait objective. Néanmoins les enjeux présents et à venir sont nombreux. Sur le plan économique, Catherine Wihtol de Wenden résume les enjeux à travers les mots suivants « *Non sans paradoxe, alors que les échanges se multiplient et que la mobilité est valorisée, seule la mobilité des hommes fait l'objet de restrictions, au nom de la sécurité et de craintes pour l'intégration alors que l'économie plaiderait en faveur d'une plus grande liberté du marché du travail. C'est ce que certains appellent « le paradoxe libéral », ce qui est bon économiquement étant jugé risqué politiquement*¹¹. »

François Gemenne et Agathe Cavicchioli quant à eux, attirent plutôt l'attention sur l'éclosion d'un nouveau type de migration qui est la migration climatique. Face aux répercussions des changements climatiques, on peut estimer un accroissement des flux migratoires mondiaux ; l'Europe et l'Afrique n'y sont pas exemptées. Il convient de s'inquiéter de la façon dont ces flux seront gérés, d'autant plus que le statut de migrants et ou de réfugiés climatiques ne disposent pas d'une

10 Chroniques du Professeur Chems Eddine Chitour, en ligne http://www.lexpressiondz.com/chroniques/analyses_du_professeur_chitour/223580-le-chauvinisme-de-la-prosperite-des-riches.html,

11 WIHTOL DE WENDEN, Catherine. « Les enjeux migratoires comme facteurs de recomposition des sphères d'influence », *Revue internationale et stratégique*, 4/2008 (n° 72), p. 121-130. URL :<http://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2008-4-page-121.htm>

définition internationalement acquise et légale¹². L'implosion d'activités criminelles et d'actes de terrorisme impliquent de ne pas ignorer les enjeux de sécurité liés au gonflement démographique dans les zones principales de destinations privilégiées des migrants.

III. Esquisses de solution

L'Europe et l'Afrique, ont décidé de s'accorder en tant que partenaires géographiques et historiques sur la question des migrations et de ces flux qui ne cessent de s'accroître. Les deux continents souhaitent converger dans l'optique d'une gestion plus lucide sur la question de contrôle de ces flux mais également sur la question d'équité s'agissant du traitement des migrants tant originaires du Sud qu'ailleurs.

Cette question a fait l'objet du sommet de la Valette à Malte en 2015 qui cependant, donne un parfum de pression de la part de l'Union européenne sur l'Afrique afin que cette dernière limite son flux de migrants vers le « vieux » continent. Plusieurs solutions sont proposées. Les recherches sont menées afin de réguler les flux migratoires sans omettre de respecter les droits de l'Homme, essentiels au développement humain et qui doivent toujours constituer le pilier d'élaboration de solutions.

Comme approche de solutions, Hélène Pellerin mentionne un paradigme qui pourrait régler la situation de la migration. Il s'agirait de s'inscrire dans un paradigme de la mobilité qui prônerait l'insertion dans l'économie des pays industrialisés avec comme piliers « *la circulation du capital humain, la présence accrue du privé dans la gestion migratoire et un discours dominant de la mobilité axée sur la recherche de plus grande productivité*¹³ ».

12 GEMENNE, François – CAVICCHIOLI, Agathe. « Migrations et environnement : prévisions, enjeux, gouvernance », *Regards croisés sur l'économie*, 2/2010 (n° 8), p. 84-91. URL : <http://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2010-2-page-84.htm>

13 PELLERIN Hélène, « De la migration à la mobilité : changement de paradigme dans la gestion migratoire. Le cas du Canada », *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 27 - n°2 | 2011, mis en ligne le 01 octobre 2014, consulté le 25 mars 2017. URL : <http://remi.revues.org/5435>

Ce paradigme semble logique quand on considère que la mobilité fait partie de l'histoire de l'humanité et qu'elle est renforcée par les concepts de globalisation, de mondialisation et le développement des échanges entre les peuples. Au départ, il y a maintenant plusieurs milliers d'années, les premiers hommes nés en Afrique (berceau de l'humanité) ont entrepris une importante migration afin de s'établir sur toute la surface de la terre.

Au-delà de tous les paradigmes développés, nous pouvons considérer que la réponse aux flux migratoires est intrinsèquement politique et donc ne découlera que de stratégies politiques bien élaborées et mises en œuvre de façon adéquate. En tant que professionnel des relations internationales, notre rôle est encore plus renforcé d'autant plus que la solution de la gestion des flux migratoires fait appel à une coopération équilibrée entre les États.

Les conséquences du phénomène migratoire n'excluent personne, qu'ils s'agissent des pays d'origine, de transit et de destination. Tant que nous ne parviendrons pas à un consensus bénéfique pour chacune des parties impliquées, on ne saurait prétendre à une résolution efficace de la question migratoire.

Bibliographie

- ADRIAN Edwards, *Point de vue du HCR : « Réfugié » ou « migrant » – Quel est le mot juste ?*, en ligne <http://www.unhcr.org/fr/news/stories/2016/7/55e45d87c/point-vue-hcr-refugie-migrant-mot-juste.html>
- BEAUCHEMIN Cris, *Migrations entre l'Afrique et l'Europe (MAFE) : Comprendre les migrations au-delà de l'immigration, Population*, 1/2015 (Vol. 70), p. 7-12
- BEAUCHEMIN Cris, *Migrations entre l'Afrique et l'Europe (MAFE) : Réflexions sur la conception et les limites d'une d'enquête multisi-tuée », Population*, 1/2015 (Vol. 70), p. 13-39.
- GEMENNE François, CAVICCHIOLI Agathe, « Migrations et environnement : prévisions, enjeux, gouvernance », *Regards croisés sur*

- l'économie*, 2/2010 (n° 8), p. 84-91. URL : <http://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2010-2-page-84.htm>
- LUTZELSCHWAB Claude (2007), « Populations et économies des colonies d'implantation européenne en Afrique (Afrique du Sud, Algérie, Kenya et Rhodésie du Sud) », *Annales de démographie historique*, 1/2007 (n° 113), p. 33-58. URL : <http://www.cairn.info/revue-annales-de-demographie-historique-2007-1-page-33.htm>
- PELLERIN Hélène (2011), « De la migration à la mobilité : changement de paradigme dans la gestion migratoire. Le cas du Canada », *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 27 - n°2 | 2011, mis en ligne le 01 octobre 2014. URL : <http://remi.revues.org/5435> consulté le 25 mars 2017
- WIHTOL DE WENDEN Catherine (2008), « Les enjeux migratoires comme facteurs de recomposition des sphères d'influence », *Revue internationale et stratégique*, 4/2008 (n° 72), p. 121-130. URL : <http://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2008-4-page-121.htm>
- WIHTOL DE WENDEN Catherine (2008), *L'Europe, un continent d'immigration malgré lui*, Strates [En ligne], 15 | 2008, mis en ligne le 04 mars 2013, URL : <http://strates.revues.org/6530>, Consulté le 30 septembre 2016.
- WIHTOL DE WENDEN Catherine (2009), *Atlas mondial des migrations*, Autrement, Collection Atlas-Monde
- WIHTOL DE WENDEN Catherine (2016), *Immigration. Découvrir l'histoire, les évolutions et les tendances des phénomènes migratoires*, Eyrolles.
- Convention de Genève relative au statut des réfugiés (1951), en ligne sur le site du UNHCR : <http://www.unhcr.org/fr/convention-1951-relative-statut-refugies.html>
- OIM, Glossaire de la migration, série consacrée au droit international de la migration no.9, 2007, en ligne http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_9_fr.pdf
- Agence Française de développement, CADRE D'INTERVENTION TRANSVERSAL (CIT) MIGRATIONS INTERNES ET INTERNATIONALES 2010-2013, en ligne <http://www.afd.fr/webdav/shared/POR-TAILS/SECTEURS/CIT-Migrations.pdf>

Chroniques du Professeur Chems Eddine Chitour, en ligne http://www.lexpressiondz.com/chroniques/analyses_du_professeur_chitour/223580-le-chauvinisme-de-la-prosperite-des-riches.html

L'engagement des troupes noires dans les deux guerres mondiales, en ligne sur le site du Centre national de documentation pédagogique devenu CANOPE <http://www.cndp.fr/crdp-reims/index.php?id=1954>

Coopération et Développement

Marine TAGLIAFERRI,

Chargée d'enquête, Section française de l'Observatoire international des prisons (OIP)

Intervention des organisations non gouvernementales dans le système onusien des droits de l'homme : opportunités et limites

« Nous, peuples des Nations Unies, résolu à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances, à proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites, à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international, à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande (...) »¹

Dès le préambule de son document fondateur, l'Organisation des Nations Unies (ONU) a mis en avant son engagement en matière de promotion des droits de l'homme.

A la suite de cette Charte, un ensemble d'instruments internationaux visant à la protection des droits fondamentaux de la personne humaine ont été progressivement adoptés par un nombre croissant d'États. L'adoption en 1948 de la Déclaration universelle des droits de l'homme²,

1 Conférence des Nations Unies, *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, préambule.

2 Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration Universelle des droits de l'homme*, résolution A/RES/217(III), 12 décembre 1948.

texte non contraignant mais hautement symbolique, a été suivie de celle, en 1966, de deux textes généraux de protection des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques³, et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁴. Dans les décennies qui ont suivi, un ensemble d'instruments spécifiques de protection des droits de l'homme ont été élaborés et ratifiés par les États, le plus récent étant la Convention internationale de 2006 pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées⁵.

En parallèle à la prolifération de ces instruments internationaux, de nombreux organes et mécanismes onusiens ont été mis en place pour garantir le respect de leurs dispositions.

Cet article s'appuyant sur l'expérience de l'auteur au sein de la délégation d'une organisation non gouvernementale (ONG), la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH), auprès des organes onusiens des droits de l'homme basés à Genève, c'est sur ces derniers qu'il se concentrera.

Ces organes et mécanismes onusiens peuvent être regroupés en deux catégories.

La première est composée du Conseil des droits de l'homme, qualifié d'organe de la Charte. Il succède en effet en 2006 à la Commission des droits de l'homme, créée en 1946 sur la base de l'article 68 de la Charte des Nations Unies⁶. Composé de 47 États membres élus par l'Assemblée générale des Nations Unies pour un mandat de trois ans, le Conseil des droits de l'homme est un organe intergouvernemental. Il se réunit à Genève trois fois par an, hors sessions extraordinaires. Ces sessions se concluent par l'adoption de décisions non contraignantes appelées résolutions.

Parallèlement à la mise en place du Conseil a été créé l'Examen Périodique Universel (EPU) qui vise à examiner la situation des droits

3 Assemblée générale des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, résolution A/RES/2200A (XXI), 16 décembre 1966.

4 Assemblée générale des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, résolution A/RES/2200A (XXI), 16 décembre 1966.

5 Assemblée générale des Nations Unies, *Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées*, résolution A/RES/61/177, 20 décembre 2006.

6 Art. 68 de la Charte des Nations Unies.

fondamentaux dans un pays donné tous les quatre ans, chaque État membre de l'ONU devant se soumettre à cet examen. Ce mécanisme prend la forme d'un dialogue entre États qui se réunit lui aussi trois fois par an, hors des sessions du Conseil. Les rapports finaux de l'EPU sont adoptés au cours des sessions ordinaires du Conseil.

Par ailleurs, le Conseil des droits de l'homme continue de soutenir les mandats des Procédures Spéciales, mis en place par la Commission des droits de l'homme. Les rapporteurs spéciaux, les experts indépendants et les groupes de travail sont des experts non rémunérés, qui s'expriment en leur nom propre et sont chargés d'établir des rapports soit sur la situation de pays donnés, soit sur des thématiques transversales. Il existe actuellement 14 mandats portant sur des situations nationales, et 42 mandats thématiques. Ces experts font leur rapport au Conseil une fois par an, lors des sessions. Les rapporteurs spéciaux titulaires d'un mandat thématique effectuent régulièrement des visites dans des États afin d'y examiner la situation des droits en lien avec leur mandat.

Le secrétariat du Conseil des droits de l'homme est assuré par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), agence onusienne rattachée au Secrétariat Général de l'ONU. Parmi ses nombreuses missions, le Haut-Commissariat apporte son soutien tant au Conseil qu'aux organes de traité, et coordonne leurs actions.

Les organes de traité constituent la seconde catégorie d'organes onusiens des droits de l'homme basés à Genève. Ils ont été mis en place à la suite de l'entrée en vigueur de Conventions internationales relatives aux droits de l'homme, afin de veiller au respect de ces Conventions. Ils sont actuellement au nombre de dix. Ces organes examinent régulièrement la situation des droits de l'homme dans chaque État, au regard de la Convention dont ils dépendent, seuls les États parties à la Convention considérée étant concernés par de tels examens. Contrairement au Conseil, les organes de traité sont composés d'experts, élus par les États parties. Seul l'État concerné peut prendre la parole durant son examen. Comme l'Examen Périodique Universel, un tel examen se conclut par la formulation de recommandations, non contraignantes, à l'encontre de l'État concerné.

Les ONG ont commencé à investir massivement le système onusien dans les années 60-70, dans un contexte de forte augmentation de leur nombre. Cette présence au sein de structures internationales leur

a permis de démontrer leurs capacités d'intervention ainsi que leurs compétences, et donc leur légitimité à agir aux côtés des États⁷. Elles sont apparues progressivement comme des acteurs incontournables des enjeux qu'elles défendent et qu'elles contribuent à inscrire dans les agendas politiques des acteurs étatiques et des organisations internationales, tels l'aide d'urgence et au développement, et bien sûr la protection et la promotion des droits de l'homme⁸.

Pour les ONG, intervenir auprès des organes onusiens basés à Genève renvoie à un certain nombre d'enjeux que nous pouvons présenter brièvement ici.

En premier lieu, les organes et mécanismes onusiens, malgré leurs faiblesses et limites, visent à établir un cadre mondial de protection des droits de l'homme, censé guider les actions des États, voire des acteurs non-étatiques. Pour les ONG, il apparaît alors primordial de se faire entendre au sein de ce système pour tenter d'influencer l'élaboration de ce cadre, en relayant au plus haut niveau leurs préoccupations et positionnements.

Il s'agit aussi d'attirer l'attention, sur la scène internationale, sur des situations particulières de violations des droits de l'homme pour faire pression sur les États responsables, selon le principe de « *naming and shaming* ».

Enfin, ce plaidoyer au niveau international vient compléter celui qui se fait au niveau national. Les ONG vont chercher à mettre en lumière des situations sur lesquelles elles travaillent au niveau local, pour amener les organes onusiens à se positionner sur ces questions. Elles pourront ensuite utiliser ce positionnement comme un outil supplémentaire dans leurs actions de plaidoyer au niveau national.

Cet article se donne pour objectif de présenter et d'analyser les différentes modalités d'intervention des ONG au sein de ces organes et mécanisme que nous venons de présenter, en nous concentrant sur le cas de la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH). Une telle présentation dépassant nécessairement le cadre d'une simple contribution,

7 BRAUMAN Rony, *Humanitaire, diplomatie et droits de l'Homme*, Paris:Édition du Cygne, 2009.

8 BADIE Bertrand, *La diplomatie des droits de l'Homme : entre éthique et volonté de puissance*, Paris:Fayard, 2002.

nous essaierons ici d'en proposer une vision la plus large possible, sans pour autant prétendre à l'exhaustivité.

La FIDH est une fédération d'ONG qui regroupe actuellement 184 organisations membres, dans 112 pays. Comme nous serons amenés à le souligner plus loin, ce système fédéral influence en partie les activités de la délégation genevoise de la FIDH.

En nous appuyant sur des exemples de terrain issus de notre expérience auprès de cette ONG, nous présenterons, dans un premier temps, les différentes opportunités d'action ouvertes aux ONG au sein de ces organes et mécanismes, la façon dont ces organisations les utilisent, ainsi que le contexte structurel de ces interventions.

Nous analyserons ensuite deux limites majeures continuant d'entraver les capacités d'intervention des ONG, malgré les initiatives adoptées pour tenter de les dépasser.

Les modalités d'intervention des ONG au sein des instances onusiennes

Le principal mode d'intervention des ONG auprès des instances onusiennes se fait à travers l'obtention du statut consultatif auprès du Conseil économique et social des Nations Unies. Ce statut, dit statut ECOSOC, encadre les relations du Conseil économique et social, et de ses organes subsidiaires, avec les ONG.

La Commission des droits de l'homme étant un organe subsidiaire du Conseil économique et social, ses relations avec les ONG étaient encadrées par ce statut. Un tel mode de fonctionnement a été conservé pour le Conseil des droits de l'homme, bien qu'il soit un organe subsidiaire non plus du Conseil économique et social, mais de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Ce statut ECOSOC permet aux ONG d'assister aux sessions des organes onusiens, de prendre la parole pendant ces sessions, et de faire circuler des documents. Les modalités d'intervention des ONG au sein des instances onusiennes des droits de l'homme dépassent cependant ce

cadre restreint. Ces composantes du système onusien sont ainsi les plus ouvertes à la participation des acteurs non gouvernementaux.

En premier lieu, en accord avec les dispositions du statut ECOSOC, les ONG, une fois accréditées, peuvent assister à toutes les sessions du Conseil, de l'EPU, et des organes de traité.

Elles ne peuvent cependant prendre la parole que lors des sessions du Conseil, un temps de parole leur étant réservé à la fin de chaque point de l'ordre du jour. Ce temps de parole leur permet d'attirer publiquement l'attention sur des situations particulières de violation des droits de l'homme. De telles interventions se font soit au nom de l'ONG prenant la parole, soit au nom d'un collectif d'associations. Rassembler plusieurs ONG autour d'une même déclaration permet en effet d'en renforcer la portée. C'est aussi une façon de pallier, en partie, le faible temps de parole accordé aux ONG au cours de ces sessions.

Ces prises de parole représentent certainement la partie la plus visible du travail de plaidoyer des acteurs non gouvernementaux à Genève. L'essentiel de ce travail se fait pourtant en dehors de la salle XX du Palais des Nations - où se réunit le Conseil des droits de l'homme - en parallèle et en amont des sessions onusiennes.

Nous en présenterons ici trois dimensions principales : l'organisation d'« événements parallèles », les rencontres bilatérales avec des membres de représentations permanentes d'États ou des représentants onusiens, et la soumission de rapports.

Les événements parallèles sont organisés par les ONG à destination des représentations permanentes des États, en parallèle des sessions du Conseil des droits de l'homme et de l'EPU. Ils prennent généralement la forme de panels comportant plusieurs invités (membres d'organisations non gouvernementales, mais aussi représentants de l'ONU, par exemple un rapporteur spécial) suivis d'échanges avec les personnes présentes, et permettent de sensibiliser les représentants des États sur une thématique donnée, de manière plus approfondie que ne le permet le temps limité de parole au cours des sessions du Conseil.

Le fait que ces événements soient organisés au sein même du Palais des Nations, où se réunissent le Conseil et l'EPU, dans des salles mises à disposition des ONG, en parallèle des sessions de ces différents mécanismes, est à la fois une garantie de leur visibilité et une illustration de l'ouverture de ces mécanismes à l'intervention des ONG. La gestion

des salles est faite par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et l'agenda de ces événements est disponible en ligne, sur le site du HCDH.

Les rencontres bilatérales permettent, quant à elles, aux acteurs non gouvernementaux de relayer leurs préoccupations, de manière à la fois plus approfondie et plus libre.

En amont du Conseil des droits de l'homme, elles permettent aux ONG d'attirer l'attention des représentations permanentes sur des cas de violations des droits de l'homme, et de relayer leurs positions vis-à-vis des résolutions soumises à l'adoption du Conseil au cours de la session à venir.

Il est nécessaire de rappeler ici que le vote des représentants permanents, ambassadeurs de leur État à Genève, s'inscrit en lien avec les positionnements définis par leurs gouvernements respectifs. Si la marge de manœuvre de ces représentants est plus ou moins large selon les thématiques abordées, ils n'en restent pas moins tenus de respecter les préoccupations de leurs gouvernements. Au cours de ces rencontres bilatérales, il ne s'agit donc pas, pour les acteurs non-étatiques, de bousculer complètement les intentions de vote des diplomates qu'ils rencontrent. Il s'agit d'avantage d'identifier, parmi les différents États membres du Conseil, ceux susceptibles de passer d'un vote contre une résolution à une abstention de vote, et ceux pouvant renoncer à leur intention première de s'abstenir pour voter en faveur d'une résolution donnée.

De telles rencontres illustrent par ailleurs la complémentarité du travail de plaidoyer mené au niveau international, et celui mené au niveau national. En plus de ces actions menées auprès des représentations permanentes, il est en effet important pour les ONG de relayer leurs préoccupations directement auprès des gouvernements nationaux, un tel travail pouvant se répercuter ensuite sur la position des représentations étatiques auprès des instances internationales.

En amont des sessions de l'EPU, ces entretiens visent à sensibiliser les délégations étatiques rencontrées sur les thématiques qu'il est nécessaire de soulever au cours de l'examen d'un pays donné. Là encore, un travail préalable est fondamental afin d'identifier les représentations permanentes susceptibles de relayer effectivement les enjeux soulevés au cours de ces entretiens.

Présente en République Démocratique du Congo à travers ses organisations membres, la FIDH est particulièrement engagée sur les questions

liées aux droits civils et politiques dans ce pays. Au cours de nos rendez-vous bilatéraux en amont de l'Examen Périodique Universel de la RDC, nous avons encouragé les délégations rencontrées à prendre la parole au cours de cet Examen pour interroger la délégation congolaise sur les mesures prises par son gouvernement pour assurer le respect de ces droits, et sur les violations constatées par les associations nationales membres de la FIDH.

Par ailleurs, les ONG ont aussi la possibilité de rencontrer des membres des instances onusiennes, en particulier les experts membres des organes de traité, ou les rapporteurs spéciaux.

Les rencontres avec ces derniers ont cette spécificité qu'elles peuvent se faire tant à Genève, en amont des sessions du Conseil, que lorsque ces experts sont en visite dans un pays. Les rapporteurs spéciaux s'appuyant notamment sur les informations transmises par les acteurs non gouvernementaux locaux pour la rédaction de leurs rapports, ils sont particulièrement ouverts à ces rencontres. Ces visites représentent donc une opportunité importante pour les ONG locales de relayer leurs préoccupations, sans avoir besoin de se rendre à Genève ou d'obtenir le statut ECOSOC.

En plus de ces rencontres, les ONG peuvent attirer l'attention des rapporteurs spéciaux sur des cas de violations des droits de l'homme à travers des « appels urgents » ou des « lettres d'allégation ». Sur la base de ces renseignements, les rapporteurs spéciaux peuvent demander des explications aux États concernés. Cette dimension fondamentale de leurs activités s'appuie elle aussi en grande partie sur les informations transmises par les ONG.

Pour finir, les acteurs non-étatiques peuvent alimenter le travail des experts des organes de traité en leur transmettant des rapports écrits, en vue de leur dialogue avec les États examinés au cours des sessions.

De même, l'Examen Périodique Universel d'un État s'appuie sur trois rapports : un national, établi par l'État examiné, une compilation de contributions d'ONG transmises au Haut-Commissariat, et une compilation des données recueillies par les différents organes onusiens. Ces rapports sont ensuite utilisés par les délégations permanentes des États membres du Conseil, pour préparer leur dialogue avec l'État examiné.

Les ONG, bien qu'elles ne puissent pas prendre la parole au cours des sessions de l'EPU, peuvent donc contribuer à cet examen en

transmettant leur contribution au Haut-Commissariat. Elles peuvent aussi, au niveau local, contribuer à l'élaboration du rapport national, les États étant encouragés à impliquer leur société civile dans la préparation de ce document.

Les interventions orales pendant les sessions du Conseil, l'organisation d'événements parallèles, les rencontres bilatérales et la soumission de rapports représentent ainsi les principales modalités d'intervention des ONG au sein des organes et mécanismes onusiens des droits de l'homme basés à Genève. Un bref aperçu du contexte institutionnel dans lequel se font ces interventions est cependant nécessaire pour en mesurer pleinement la portée.

Un environnement favorable aux ONG

Cœur diplomatique de la Suisse, la ville de Genève abrite une des plus fortes concentrations d'organisations internationales et d'organisations non gouvernementales au monde. Comme souligné en introduction, elle est, en particulier, le siège de la quasi-totalité des organes et mécanismes onusiens des droits de l'homme. La plupart des États y entretiennent également une représentation permanente.

Cette très grande concentration d'acteurs, tant onusiens, étatiques, que représentants de la société civile, est particulièrement favorable aux rencontres et aux échanges.

Pour les ONG présentes de manière permanente à Genève par l'intermédiaire d'une délégation, comme c'est le cas de la FIDH, il est donc particulièrement aisé d'avoir accès aux représentants tant onusiens qu'étatiques.

Au fur et à mesure de ces rencontres se développent des relations d'échanges et de coopération entre des ONG et certaines représentations permanentes. Des relations de partenariat, ponctuelles ou de plus long terme, peuvent alors émerger, sur des thématiques données. Pour la FIDH, les délégations françaises et belges sont ainsi des partenaires réguliers des actions portant sur des États d'Afrique subsaharienne.

Ces partenariats prennent des formes variées : échange d'informations, appui dans l'identification d'États susceptibles de se montrer

favorables aux positions relayées par l'ONG partenaire. Les représentations permanentes peuvent aussi soutenir financièrement une ONG dans l'organisation d'un événement parallèle, voire le co-organiser. Un tel soutien contribue à renforcer le rayonnement d'un tel événement. De plus en plus d'associations organisant de telles manifestations, l'appui d'une délégation étatique, et particulièrement de certains États emblématiques, comme les États-Unis, peut permettre à un événement de se démarquer dans un agenda de session de plus en plus chargé.

Ces échanges entre ONG et représentations permanentes sont aussi facilités par le fait que certaines de ces dernières sont particulièrement ouvertes à la collaboration avec les acteurs non-étatiques. Cette ouverture se manifeste à la fois par la disponibilité de ces représentations quand elles sont sollicitées pour des entretiens bilatéraux ou la mise en place d'actions conjointes, mais aussi par l'organisation de réunions à destination des ONG par certaines délégations d'États. Ces réunions, en amont ou à la fin des sessions des organes onusiens, permettent aux ONG conviées de faire le point sur leurs préoccupations et leurs attentes vis-à-vis de ces sessions. La représentation permanente de l'Union Européenne organise ainsi régulièrement de telles rencontres.

De même, en amont des sessions du Conseil des droits de l'homme, les présidents du Conseil ont pris l'habitude d'organiser une réunion préparatoire avec les ONG, afin de leur rappeler les règles encadrant leurs interventions durant les sessions, et répondre à leurs inquiétudes et aux difficultés rencontrées lors des sessions précédentes.

Ces rencontres régulières, qu'elles soient à l'initiative des ONG, des acteurs étatiques ou onusiens, permettent l'instauration d'un dialogue permanent entre ces différentes structures.

Par ailleurs, la forte concentration d'organisations de la société civile favorise le développement de réseaux entre ces organisations. Pour les ONG, identifier les associations actives sur une même thématique et partageant le même positionnement représente un enjeu clef. Ces associations peuvent devenir des partenaires primordiaux, que ce soit à travers l'échange d'informations ou l'organisation d'actions communes - interventions orales au cours des sessions du Conseil des droits de l'homme, ou événement parallèle. Ce travail en commun permet la mutualisation des ressources, tant humaines que financières, et renforce la visibilité des actions ainsi menées.

Certaines ONG peuvent aussi se révéler un atout du fait de leur propre réseau. Lorsque nous étions présents à Genève, c'était notamment le cas de *Human Rights Watch* du fait de ses bons contacts avec la représentation permanente des États-Unis.

Surtout, au-delà des relations entre organisations, ce sont les relations entre individus qui jouent un rôle particulièrement important dans ces échanges. Au travers de ces rencontres entre ces différents acteurs, ce sont en effet souvent les mêmes personnes qui sont amenées à entrer en contact les unes avec les autres, que ce soit lors d'entretiens bilatéraux ou au cours des sessions des organes et mécanismes onusiens.

Le nombre important de ces rencontres permet le développement d'une certaine proximité entre les individus, qui favorise en retour les contacts et les échanges.

Tout comme le réseau dont dispose une ONG, les réseaux individuels sont ainsi particulièrement importants.

Cette forte concentration d'acteurs est donc favorable à l'instauration d'un dialogue permanent entre les représentants étatiques, ceux onusiens, et les ONG. Ces échanges réguliers permettent le développement de partenariats, que ce soit entre ONG ou avec des représentations permanentes. Ces partenariats permettent aux ONG de démultiplier leurs actions, renforçant leurs capacités à se faire entendre au sein des mécanismes et organes onusiens, bien au-delà des modalités classiques encadrant leurs interventions.

Ce bref aperçu nous a permis de souligner les différentes opportunités dont disposent les ONG pour relayer leurs préoccupations au sein des organes et mécanismes onusiens des droits de l'homme, dans un contexte institutionnel particulièrement favorable.

Pourtant, l'action des ONG à l'ONU reste entravée par un certain nombre de facteurs. Nous nous concentrerons ici sur les deux qui nous semblent avoir le plus de conséquences pour les organisations non-étatiques : la densité et la complexité du système onusien, et les risques de représailles auxquels doivent faire face certains défenseurs des droits de l'homme.

Un système institutionnel complexe

La première de ces limites répond directement à ce que nous venons de souligner dans ces derniers paragraphes, à savoir que la ville même de Genève et sa forte concentration d'acteurs, étatiques, onusiens, et non gouvernementaux, vient démultiplier les capacités des ONG à faire entendre leurs préoccupations.

A cette forte concentration d'organisations et de représentations permanentes répond en effet la complexité d'un système au sein duquel il est nécessaire de se repérer, d'identifier les interlocuteurs pertinents et les partenaires potentiels. Nous avons déjà souligné à plusieurs reprises à quel point il était important pour les ONG d'être capables d'identifier quels États sont susceptibles de relayer favorablement leurs préoccupations, quelles délégations ou autres organisations non-étatiques peuvent devenir des partenaires de plus ou moins long terme et fournir un appui, logistique, humain ou financier.

Ce travail d'identification nécessite un apprentissage progressif, par les ONG, du fonctionnement précis des très nombreux organes et mécanismes onusiens des droits de l'homme présents à Genève, ainsi que des règles encadrant l'intervention des ONG au sein de ces différents organes, les modalités de ces interventions variant selon les instances considérées. De même, il est nécessaire de connaître le positionnement adopté par chaque État au sein de ces différents organes, et surtout, comme nous l'avons démontré, de développer un réseau, tant au niveau des organisations, qu'à celui individuel.

Un tel apprentissage et le développement de ces réseaux ne peut se faire que sur le long terme. Les ONG présentes à Genève depuis plusieurs années ont pu acquérir les codes de conduite et les compétences leur permettant de tirer efficacement profit de la densité de ce système. A l'inverse, les ONG implantées depuis peu dans la ville doivent d'abord développer ces connaissances et compétences.

Surtout, la multiplication des organes et mécanismes onusiens ainsi que la diversification croissante des thématiques abordées au cours des sessions⁹ nécessitent de la part des ONG des ressources humaines et

⁹ Comme souligné en introduction il existe actuellement dix organes de traité tandis que l'ordre du jour du Conseil des droits de l'homme comprend dix thématiques différentes.

financières croissantes pour être en mesure de suivre le travail de ces différentes structures. Ceci est particulièrement vrai pour des ONG dites généralistes, comme la FIDH, amenées à traiter un nombre important d'enjeux, de la violation de la liberté d'expression, au respect des droits des femmes.

Par ailleurs, afin d'être en mesure de relayer au mieux leurs préoccupations, il est important pour les ONG d'être présentes à Genève, soit en s'y rendant régulièrement, soit en y disposant de bureaux permanents. Or de tels déplacements ou bureaux peuvent représenter un poids financier particulièrement important, notamment pour des associations implantées dans des pays dits en développement.

Pour tenter de palier ces difficultés, le Haut-Commissariat a entrepris de développer de nouveaux outils pour faciliter l'intervention des ONG sans que leurs membres aient besoin d'être présents à Genève. Les sessions de l'EPU ainsi que celles du Conseil des droits de l'homme sont ainsi filmées en diffusées en direct sur internet, sur le site du HCDH. Lorsque nous étions présents à Genève, la possibilité de permettre à des représentants d'organisations de la société civile d'enregistrer des messages vidéos qui seraient ensuite diffusés pendant les sessions du Conseil, sur le temps de parole des ONG, a même été évoquée à plusieurs reprises.

Un tel recours aux technologies de communication permettrait en effet de renforcer la capacité des ONG à intervenir auprès des différentes instances onusiennes, en évitant les coûts élevés liés à la nécessité d'être présent à Genève.

De telles technologies ne pourront cependant remplacer cette présence. Nous avons déjà démontré plus haut à quel point la forte concentration d'acteurs à Genève permet le développement de réseaux et de partenariats, qui viennent renforcer les capacités des ONG à relayer leurs préoccupations. Or il paraît difficile d'imaginer qu'il soit possible de nouer de tels partenariats et réseaux sans une présence régulière à Genève, nécessaire au développement de relations de confiance et d'échanges.

Face à ces premières contraintes, il nous paraît pertinent de revenir brièvement sur le fonctionnement de la FIDH. Comme nous l'avons souligné dans l'introduction, la FIDH est une fédération d'organisations. Son siège est basé à Paris et elle dispose de plusieurs délégations auprès des

organisations internationales, à Bruxelles, New-York et Genève. L'un des principaux objectifs de la FIDH est de soutenir l'action de ses membres et de favoriser leur intervention auprès des organisations internationales, dont l'ONU.

Lorsque certaines de ses organisations membres souhaitent intervenir auprès des instances onusiennes présentes à Genève, elles peuvent ainsi solliciter l'appui du bureau de la fédération implanté dans la ville. En plus d'un soutien logistique dans l'organisation de leur voyage, ce dernier les aide à identifier les représentants d'États et des organes onusiens qu'il peut être pertinent pour eux de rencontrer. Le bureau local de la FIDH peut de même solliciter une accréditation pour ces personnes arrivant à Genève, afin qu'elles puissent assister aux sessions des organes onusiens, ou participer à des événements parallèles.

Cet appui de la délégation genevoise de la FIDH permet à ces organisations membres d'intervenir auprès des instances onusiennes, sans avoir à effectuer ce travail d'identification des interlocuteurs et de développement de réseaux, dont nous avons déjà souligné l'importance, et qui est effectué, au quotidien, par cette délégation.

De nombreuses ONG ne bénéficient cependant pas d'un tel soutien et restent confrontées à ces contraintes, qui peuvent venir restreindre de manière importante leurs capacités à intervenir auprès des instances onusiennes.

A cette première limite s'ajoute une seconde, pesant d'avantage encore sur les ONG, et affectant, elle aussi, particulièrement celles dont le siège est basé dans un pays dit en développement. Il s'agit des représailles à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme.

Défendre les droits de l'homme, un engagement à risque

Ces représailles, menées par des autorités étatiques ou des groupes privés, visent ceux et celles collaborant avec les instances onusiennes, avec pour objectif de les pousser à renoncer à cette collaboration. Comme le rappelle l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT):

« Les risques encourus par les défenseurs sont, entre autres, la prison, le harcèlement, les actes d'intimidation, la torture, l'atteinte à la réputation, les représailles à l'encontre de leur entourage, la mort¹⁰ ».

La plupart de ces risques sont encourus dans les pays d'implantation et d'action de ces ONG. Ils sont aussi malheureusement parfois perceptibles à Genève même.

Un grand nombre de travaux visant à documenter et dénoncer ce type de pratiques ont et continuent d'être menés par de nombreuses organisations, non gouvernementales, gouvernementales, ou internationales. Les reprendre ici dépasserait le cadre de cet article qui se limite avant tout au cadre genevois.

Nous pouvons cependant conseiller au lecteur souhaitant approfondir ce sujet de se référer notamment aux rapports et actions menées sur le sujet par la FIDH et qui peuvent être trouvés sur son site internet¹¹. La protection des défenseurs des droits de l'homme est une des grandes priorités d'action de cette ONG qui a créé, en collaboration avec l'OMCT, l'Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme.

Nous présenterons ici brièvement quelques situations d'intimidation ou de représailles dont nous avons pu être les témoins, directs ou indirects, au cours de notre présence à Genève, avant d'évoquer les actions mises en œuvre par les instances onusiennes pour tenter de protéger les défenseurs des droits de l'homme contre les menaces dont ils peuvent faire l'objet.

A Genève même, les risques encourus par les défenseurs des droits de l'homme prennent essentiellement la forme d'intimidations, comme peuvent l'illustrer ces deux exemples.

Au cours d'une réunion à destination des ONG organisée par le président du Conseil des droits de l'homme en amont de la 25^e session de cet organe, des représentants d'ONG se sont plaints qu'au cours de plusieurs événements parallèles organisés lors de la session précédente, des membres de certaines représentations d'États avaient pris des photos des participants aux panels. Une telle pratique faisait alors craindre de possibles représailles à l'encontre de ces participants, une fois de retour dans leur pays.

10 Site internet de l'OMCT : <http://www.omct.org/fr/>

11 Site internet de la FIDH : <https://www.fidh.org/fr/>

Ces intimidations peuvent aussi se produire directement lors des sessions des mécanismes onusiens, comme l'a démontré avec force la délégation chinoise au cours de la 25^e session du Conseil, alors qu'était adopté le rapport final de l'Examen Périodique Universel de la Chine. La délégation chinoise a réagi très violemment à l'intervention de deux ONG, dont l'une avait demandé une minute de silence en mémoire d'une défenseure chinoise des droits de l'homme, récemment décédée. Après avoir demandé au président du Conseil de se prononcer sur la minute de silence, le diplomate chinois a refusé la proposition du président de reporter l'examen de cette question, le temps qu'il en débattenne avec son bureau. Ce refus a entraîné l'organisation d'un vote sur cette décision, vote au cours duquel la délégation chinoise a obtenu le soutien de la majorité des membres du Conseil, mettant fin au temps de parole de l'ONG mise en cause. Cette intervention a particulièrement marqué les esprits des personnes présentes dans la salle. Elle souligne surtout à quel point la capacité des ONG à intervenir au cours de ces sessions peut être fragile, particulièrement lorsque le Conseil comporte de nombreux États membres suspicieux vis-à-vis des ONG.

Le risque de représailles à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme est cependant le plus élevé au niveau national, ces personnes pouvant faire l'objet de menaces voire de représailles diverses suite à leurs contacts avec des instances onusiennes, que ce soit à Genève, ou au niveau local avec des bureaux régionaux du Haut-Commissariat ou lors de visite de rapporteurs spéciaux.

Nous pouvons là encore malheureusement citer un exemple tiré de notre expérience à Genève.

Au mois de février 2014, nous avons organisé un événement parallèle sur la situation des droits civils et politiques au Vietnam, en prévision de l'examen de ce pays dans le cadre de la 18^e session de l'Examen Périodique Universel. Au cours de cet événement parallèle était diffusé le témoignage audio d'un défenseur vietnamien des droits de l'homme, qui ne pouvait quitter son pays après avoir été assigné en résidence surveillée. Peu de temps après l'EPU du Vietnam, nous avons appris qu'en représailles de son témoignage, cet homme avait été condamné à passer le reste de ses jours en résidence surveillée.

Récemment, en juin 2016, plusieurs défenseurs bahreïnais des droits de l'homme ont été empêchés de prendre l'avion par les autorités de

leur pays, alors qu'ils devaient se rendre à Genève à l'occasion de la 32^e session du Conseil des droits de l'homme¹². Le lendemain, Nabeel Rajab, président du Centre bahreïni pour les droits de l'homme et secrétaire adjoint de la FIDH était arrêté, officiellement pour diffusion de fausses informations et de rumeurs dans le but de discréditer l'État.

Ces représailles et menaces visent à empêcher ou à dissuader les défenseurs des droits de l'homme d'entrer en contact avec les agences onusiennes. Elles peuvent remettre fortement en cause la capacité des ONG à intervenir auprès de ces agences, particulièrement pour les ONG venant d'États autoritaires, où le gouvernement contrôle strictement les activités de la société civile.

Les instances onusiennes ont progressivement pris conscience des menaces dont font parfois l'objet les personnes engagées pour la défense des droits fondamentaux, et de l'impact que ces menaces peuvent avoir sur les relations qu'entretiennent ces instances avec la société civile. Différents mécanismes ont été mis en place pour tenter de mettre fin, ou tout au moins de dénoncer, ces pratiques.

Nous pouvons citer notamment la création en 2000 du mandat de rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, par l'ancienne Commission des droits de l'homme. Le titulaire de ce mandat, renouvelé en 2014, a pour mission principale de recevoir et d'examiner des informations sur la situation de défenseurs des droits de l'homme, particulièrement de situations individuelles de violation des droits fondamentaux, et d'entretenir un contact régulier avec les États, notamment afin d'aborder les éléments préoccupants dont il a pu être saisi.

Très récemment, le 3 octobre 2016, le secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon a décidé, en accord avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, d'élargir le mandat de son sous-secrétaire général aux droits de l'homme, Andrew Gilmour, chargé désormais de coordonner les actions au sein du système onusien pour mettre fin aux pratiques de représailles à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme. Le sous-secrétaire général aux droits de l'homme pourra désormais

12 Voir le site internet du Centre bahreïni pour les droits de l'homme : <http://www.bahrainrights.org/fr>

recevoir des informations sur des situations individuelles de représailles à l'encontre de défenseurs et y répondre.

Le fait de confier une telle mission au titulaire d'une position particulièrement élevée au sein du système onusien souligne l'importance accordée à cet enjeu par les instances onusiennes.

Néanmoins, tout comme le mandat du rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, la nouvelle mission du sous-secrétaire général aux droits de l'homme ne peut que se limiter à un travail de documentation et de dénonciation publique des exactions commises à l'encontre de ceux qui s'engagent pour la défense des droits de l'homme.

Il convient alors de s'interroger sur la portée de telles actions quand elles concernent des États, ou des groupes privés, qui semblent ne pas redouter le coût diplomatique et politique de telles dénonciations, à l'image de certains pays particulièrement marginalisés sur la scène internationale comme la Corée du Nord. Un tel travail nécessite aussi que ces cas de représailles soient connus et rendus publics, ce qui peut encourager le recours à des pratiques de dissimulation, comme les disparitions forcées.

La question de la protection efficace de ceux et celles qui se mobilisent pour la protection des droits de l'homme reste donc ouverte. Tant qu'il n'y sera pas mis un terme définitif, les exactions à l'encontre de ces personnes continueront de remettre fortement en cause la capacité de certaines ONG à interagir durablement et régulièrement avec les organes et mécanismes onusiens des droits de l'homme.

Cet article nous a permis d'exposer brièvement les différents canaux dont disposent les ONG pour relayer leurs préoccupations auprès des instances onusiennes des droits de l'homme basées à Genève. Nous avons pu démontrer la variété de ces canaux, qui témoignent de la grande disponibilité de ces instances à la participation de la société civile. Surtout, nous avons cherché à démontrer qu'au-delà de ces modalités d'intervention, c'est le contexte dans lequel elles sont opérées - qui se caractérise par une grande densité d'acteurs particulièrement favorable aux échanges et au développement de réseaux et de partenariats - qui fait de ces différents organes et mécanismes onusiens la partie du « système ONU » la plus ouverte à l'intervention des ONG.

Nous avons conclu cette présentation par l'évocation de deux contraintes qui viennent restreindre la capacité des ONG à interagir avec les instances onusiennes. Nous soulignons une fois de plus ici les conséquences désastreuses que peuvent avoir les exactions commises à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme, et la nécessité de continuer à renforcer les mécanismes et structures ayant pour mandat de lutter contre de telles pratiques. Ce n'est qu'en les faisant disparaître que la capacité de tous les défenseurs des droits de l'homme à collaborer avec les agences onusiennes pourra être garantie.

Bibliographie

Normes juridiques de référence (dans l'ordre de leur citation dans le texte)

Conférence des Nations Unies, *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, préambule. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.un.org/fr/charter-united-nations/>

Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, résolution 217 A (III)*, U.N. Doc. A/RES/217(III), 12 décembre 1948.

Assemblée générale des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques, résolution A/RES/2200A (XXI)*, 16 décembre 1966.

Assemblée générale des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, résolution A/RES/2200A (XXI)*, 16 décembre 1966.

Assemblée générale des Nations Unies, *Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, résolution A/RES/61/177*, 20 décembre 2006.

Ouvrages

BADIE Bertrand (2002), *La diplomatie des droits de l'Homme : entre éthique et volonté de puissance*, Fayard, Paris.

BRAUMAN Rony (2009), *Humanitaire, diplomatie et droits de l'Homme*, Edition du Cygne, Paris.

Sites internet

<http://www.bahrainrights.org/fr> Centre bahreïni pour les droits de l'homme.

<https://www.fidh.org/fr/> Fédération internationale des ligues des droits de l'homme.

<http://www.omct.org/fr/> Organisation mondiale contre la torture.

Monique CERISIER BEN-GUIGA,

Ancienne sénatrice représentant les Français établis hors de France, ancienne Vice- présidente de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

L'Aide Publique au développement française : 50 ans de contradictions

« L'histoire est bonne pour la santé. Sa piqure de rappel ne guérit pas toujours et ne prévient pas forcément les rechutes... Mais grâce à elle on se remémore que le passé n'est jamais certain et le futur jamais sûr. »

Cette remarque du journaliste Benoit Hopquin constitue la ligne directrice du message que cette étude souhaite vous transmettre en retraçant pour vous les ombres et les lumières, les ambiguïtés et les contradictions de l'histoire d'un demi siècle de politique française d'aide publique au développement. Sachez que ce qui s'est fait, sous direction française mais tout autant britannique, américaine et soviétique pendant ce demi siècle écoulé marquera votre action, indépendamment de votre volonté.

L'Aide Publique au développement est l'enfant de la décolonisation et de la guerre froide. En 1960, l'APD naît de la volonté des grandes puissances de garder leur contrôle sur les régions du monde qui sortent des empires coloniaux. Elles veulent continuer à une domination politique sur les nouveaux Etats, défendre des intérêts économiques de l'ancienne métropole, maintenir leur statut de grande puissance, membre permanent du conseil de sécurité de l'ONU et, pour la France, maintenir une forte présence militaire française en Afrique.

C'est ainsi que La France essaie de garder sa prééminence en Afrique Subsaharienne et au Maghreb et que la Grande-Bretagne tente de se

dégager de son empire sans dommage pour la métropole. De leur côté les Etats-Unis proclament leur anticolonialisme pour supplanter la France et la Grande-Bretagne en Afrique tout en gardant leur pouvoir impérial absolu sur l'Amérique Latine où seul Cuba leur échappe. Enfin, l'Union Soviétique, en miroir, garde une main ferme sur son empire européen et caucasien tout en plaçant des pions en Afrique : Mali, Congo-Brazzaville, Guinée-Conakry, Ethiopie, au Moyen-Orient : Syrie, Yémen du Sud, Egypte, en Amérique latine avec Cuba.

Chacun abandonne la référence à la « Mission civilisatrice » qui présidait à sa relation avec les pays non industrialisés et dominés de 1800 à 1950 et la remplace par l'idéologie du développement. La référence politiquement correcte et mobilisatrice devient alors celle du « Développement » des pays « économiquement arriérés » et qu'il faut « aider » à « rattraper leur retard ». Ainsi l'Aide publique au développement se présente en 1960, au lendemain des indépendances, comme l'un des instruments du partage du monde entre les Pays Industrialisés, en proie à la guerre froide jusqu'en 1991.

L'aide publique au développement, dont le concept naît alors, fonctionne en partie comme une arme au service de la guerre indirecte qui se mène entre l'Est et Ouest et qui relève, pour la France comme pour tous, de la même idéologie, marquée par un sentiment de supériorité culturelle, technique et économique. Chacun est animé par la conviction que ce qui a été bon pour les pays riches, l'industrialisation, la mécanisation de l'agriculture et l'urbanisation seront bons pour le reste du monde.

Ces puissances croient qu'on peut imposer cela aux autres peuples sans tenir compte de leur culture, de leur histoire, et en gagnant sur deux tableaux : garder son contrôle sur eux et leur territoire et générer de la croissance économique qui les « développera » et profitera à la croissance économique des pays industrialisés en faisant d'eux des clients solvables.

Ces puissances sont en concurrence les unes avec les autres pour asseoir leur domination, sur l'Afrique en particulier. Ainsi la France se bat-elle à la fois contre la volonté d'hégémonie des Etats-Unis et les incursions soviétiques sur sa zone d'influence.

La France du général de Gaulle et de Michel Debré impose donc à ses anciennes colonies la signature des accords de coopération et,

simultanément, des accords de transfert de souveraineté : « *L'aide économique et en personnel n'est « intéressante » pour la France et, in fine attribuée par elle, que si l'État bénéficiaire accepte une présence militaire française sur son sol* » (Julien Meimon) : c'est la « coopération contre indépendance ».

Comment passe-t-on de cette *Realpolitik* à l'organisation d'actions destinées à améliorer les conditions de vie des êtres humains dans les pays pauvres et le plus souvent fraîchement décolonisés ? Par le rapprochement des actes avec les discours et par l'action des exécutants que des pays tels que le France mettent au service de la continuation de leur présence dans leurs anciennes colonies qui infléchissent la politique gouvernementale sur le terrain.

Les objectifs géo-stratégiques gouvernementaux qui sous-tendent la création de l'aide publique au développement sont bien masqués en France. Comme l'écrit Pierre Bourdieu à propos de tous les discours de pouvoir, l'aide au développement « *doit se faire connaître et reconnaître pour ce qu'elle n'est pas* ». C'est pour cela qu'elle est présentée en termes apolitiques et techniques. Mais la ruse réussira au delà de la volonté de ses auteurs. Ce discours technique et altruiste emporte l'adhésion quasi générale de la société française à laquelle les véritables objectifs de l'APD sont soigneusement cachés et l'on va se mettre, réellement, à mettre en œuvre des politiques d'aide au développement. Ce qui n'était qu'une couverture va devenir, au moins partiellement, réalité.

A partir de 1960 l'aide publique française est organisée par les anciens fonctionnaires coloniaux reconvertis qui occupent les postes de pouvoir dans les ministères à Paris et dans les Missions de coopération établies dans les capitales africaines.

Ils y sont la puissance française aux côtés du commandant de la garnison. Mais ils gèrent une armée de coopérants, des enseignants pour les trois quarts, qui croient avoir été recrutés pour faire du développement, et qui veulent en faire : ils en font ! Et puis, les fonctionnaires coloniaux reconvertis, formés à l'Ecole de la France d'Outre-mer, se prennent au jeu et mettent leurs compétences d'administrateurs au service de la nouvelle politique.

Recrutés en France, les coopérants, eux, ignorent largement la colonisation, affaire lointaine sur laquelle l'opinion publique n'a jamais été très informée. Ce sont des hommes (surtout) et des femmes, de 25 à

35 ans animés d'un désir d'aventure, de l'envie de connaître d'autres sociétés et cultures, de faire partager leur savoir et de venir en aide aux déshérités, ce à quoi leur éducation dans le christianisme et le scoutisme ou les mouvements de jeunesse laïques ou communistes les a préparés.

Toutefois, ils sont inconsciemment imprégnés de la mentalité coloniale du fait de l'enseignement de l'histoire, de la géographie qu'ils ont reçu et d'une propagande gouvernementale séculaire. Or ils vont se trouver, sans l'avoir imaginé, en position de colons dans les sociétés où ils arrivent. Ils sont blancs, plus riches et culturellement dominants aux yeux de leurs homologues locaux. Par ailleurs ils sont envoyés en mission sans aucune préparation linguistique, culturelle et professionnelle.

Les conditions sont réunies pour qu'ils croient qu'on les a envoyés pour travailler au profit du « développement » des sociétés où ils vivent et qu'ils le fassent réellement par idéalisme, compétence, conscience professionnelle. Pour les plus engagés d'entre eux ils entreront de ce fait en conflit avec les autorités politiques locales et françaises et se feront rappeler en France. Cette distorsion entre leur action et les objectifs gouvernementaux s'inscrit durablement dans les faits parce qu'ils sont très nombreux et peu ou pas encadrés.

Par exemple, en 1972 il y a 14 000 coopérants en Afrique sub-saharienne, environ 10 000 au Maghreb et en Amérique Latine, près d'un millier de coopérants d'organismes religieux et d'associations comme les Volontaires du Progrès et les centaines de VSN (volontaires du Service national) qui passent deux ans en coopération au lieu d'effectuer un service militaire de 18 mois.

Quelle que soit leur génération, leur mentalité ne les prépare pas à être de bons soldats du système gouvernemental de domination qu'on a appelé la « Françafrique ». La première génération, celle des années 60, a grandi dans le rejet des guerres du Vietnam et d'Algérie, d'où vient son anti-colonialisme. La deuxième génération est marquée par l'esprit libertaire issu de mai 1968. La troisième génération et les suivantes ont un niveau académique plus élevé car on les recrute pour des postes d'administrateurs, d'ingénieurs, de professeurs d'université. Ils sont souvent plus conscients que leurs prédécesseurs de la réalité impérialiste de l'APD car la critique politique du système s'est renforcée au fil des années. Soit ils s'en accommodent, soit ils entrent plus ou moins ouvertement en opposition avec leur hiérarchie.

Au total la politique française d'Aide au développement, dont la visée néo-colonialiste est évidente aujourd'hui, est exécutée sur le terrain par des coopérants laissés à eux-mêmes. Les diplomates qui sont censés les encadrer se contentent de les gérer administrativement. Ils se méfient d'eux, les méprisent souvent et ne leur demandent pas de retour sur leur expérience. Qu'ils ne fassent pas de vagues : c'est tout ce qu'on leur demande. Les coopérants font ce qu'ils peuvent, dans l'isolement des villes de province et des villages, sans manuels scolaires adaptés, sans bibliothèque. Les agronomes, les hydrauliciens, les médecins et personnels de santé travaillent de leur mieux à des projets qu'ils conçoivent et gèrent assez librement.

Les uns œuvrent avec conscience professionnelle, se forment sur le tas, se lancent dans des missions bénévoles : création de bibliothèques, de ciné-clubs, de radios locales, de troupes de théâtre, de coopératives rurales, de campagnes de vaccination. Les autres, face à une Afrique qui déçoit leurs rêves, vont profiter des plaisirs post coloniaux et « faire du CFA » (Franc des colonies d'Afrique devenu Franc de la communauté africaine).

Au total, le maître mot de l'Aide publique au développement française au cours de ces décennies est l'ambiguïté. L'ambiguïté intrinsèque de la politique gouvernementale : on prétend aider ; on le fait, mais d'une manière qui favorise le contrôle de la France sur le pays, le maintien dans la dépendance, dépendance de l'aide financière, dépendance des coopérants dont la relève par les cadres locaux ne se fait pas ou mal. L'ambiguïté de la relation entre la France et les gouvernements locaux car le caractère conflictuel des intérêts de l'un et de l'autre, masqué ou ouvert, mène à des chantages réciproques et au jeu de la corruption où corrupteurs et corrompus font alliance au détriment des intérêts des deux parties.

Et puis les conflits de loyauté sous-jacents explosent parfois : il est difficile d'être à la fois un assistant technique, conseiller d'un gouvernement étranger – et qui fait beaucoup plus que conseiller quand son ministre s'occupe peu de gouverner – et un fonctionnaire français dont la carrière dépend de son ministère français de rattachement ! Enfin le conflit déjà évoqué entre la politique de la Mission de Coopération, orientée vers l'hégémonie de la France et l'action des coopérants sur le terrain, marquée par leur volonté de donner une justification altruiste à leur présence, est une constante.

Après une vingtaine d'années les succès sont réels et bénéficient à de nombreuses populations : scolarisation de millions d'enfants, formation de dizaines de milliers de cadres, d'ingénieurs dans les écoles inter-états créées en Afrique. Il faut noter aussi l'accès à l'eau potable et à l'électricité dans le cœur des grandes agglomérations, les grands travaux de mise en valeur des vallées de fleuves Sénégal et Niger rendue possible par l'éradication de l'onchocercose (cécité des rivières). Les campagnes de vaccination grâce auxquelles la variole disparaît et la diffusion des soins de santé maternelle et infantile, l'accès au contrôle des naissances sont aussi à mettre au crédit des réalisations de cette époque.

Toutefois, le constat d'une insuffisance des résultats obtenus par rapport aux objectifs et aux moyens humains et financiers déployés déclenche une réorientation de la politique à peu près tous les dix ans. Les orientations politiques de l'aide publique au développement obéissent de ce fait à un rythme décennal de réorientations qui évoquent un mouvement de balancier. Sur le demi-siècle 1960-2010, on observe les mêmes mouvements de mode chez tous les acteurs de l'aide publique au développement, aussi bien les États que les acteurs multilatéraux. La seule particularité de la France est la priorité qu'elle persiste à donner à l'enseignement, au moins jusqu'aux années 1990.

Les années 1960 sont l'époque des grandes infrastructures et de l'industrialisation. Cette orientation résulte de la réactualisation des grands plans de développement des colonies (le premier a été le plan Sarraut en 1920) prêts à servir et qu'on ressort des tiroirs dans le cadre nouveau des indépendances. Elle joue aussi l'influence de la planification soviétique ainsi que celle du mythe du grand bond en avant chinois. Enfin c'est la mise en œuvre de l'idée selon laquelle le développement résultera de la croissance économique et que celui-ci consiste à rattraper un retard technique et économique. On construit des routes, des barrages, on électrifie, on modernise les ports, on construit des usines qui ne marcheront pas, ou pas longtemps, les fameux « éléphants blancs ». Cela fournit des débouchés aux entreprises françaises et enrichit les gouvernants locaux. Mais cela ne génère ni croissance économique durable ni développement humain.

Les années 1960 sont tournées vers le développement social et rural. Puisque les grandes infrastructures ne sont pas entretenues et que l'industrialisation est généralement un échec, on se tourne vers le terrain.

La lutte contre les effets dévastateurs de la grande sécheresse du Sahel qui sévit à cette période renforce cette orientation. En plus de l'enseignement qui continue à employer les trois quarts des coopérants on met donc l'accent sur le développement rural. C'est l'époque de la Révolution Verte en Inde. Agronomes, ingénieurs et techniciens, hydrauliciens, vétérinaires sont recrutés en France et placés dans les administrations et sur le terrain. La santé publique constitue un autre axe d'action : des centaines de jeunes médecins et infirmières sont envoyés en Afrique. L'urbanisme enfin car il faut faire face à l'exode rural, à la multiplication des bidonvilles autour des capitales.

Tout au long des années 1980 le FMI, la banque mondiale, et la France dans leur sillage, mettent en œuvre l'ajustement structurel.

En effet, depuis 1960, les nouveaux Etats se sont endettés pour financer les grandes infrastructures, la création d'usine, le développement des structures d'éducation et de santé... et pour participer de plus en plus à la rémunération des coopérants. Ils croulent sous la dette publique et privée.

Sous la direction du FMI et de la Banque Mondiale, la France va alors imposer aux pays de sa zone d'influence une forte réduction de la dépense publique : c'est l'ajustement structurel qui mène à sacrifier ce qu'on a difficilement construit dans les deux décennies précédentes : l'éducation primaire et secondaire, les universités, fragiles, qui s'effondrent, la santé publique qui régresse: hôpitaux et dispensaires sont privés des moyens de fonctionner. L'appui au développement rural, l'entretien des infrastructures cessent d'être des priorités et même les fonctions régaliennes de l'Etat, la justice, le maintien de l'ordre s'effondrent.

La gravité de la situation des pays les plus pauvres est telle après cette saignée digne de médecins de Molière que Les années 1990 voient un retour aux politiques des années 70. Toutefois, les nouvelles politiques n'ont pas la même vigueur que celles de la décennie 70 car elles sont affectées par la perte de légitimité de l'aide dans les opinions publiques et donc à une baisse des crédits qu'aucun lobby tiers-mondiste n'est assez puissant pour enrayer.

Par ailleurs la fin de la guerre froide ne justifie plus l'effort politique et financier de la lutte contre l'influence soviétique via l'aide publique au développement. A cette époque l'action de la France s'oriente en

priorité vers la réparation des dégâts engendrés par l'ajustement structurel. On s'efforce de réhabiliter le rôle de l'Etat. L'assistance technique est renforcée dans les ministères régaliens, en particulier la justice, dans les ministères techniques, éducation, santé, et dans l'administration des grandes villes. La coopération des acteurs non-étatiques, villes et régions jumelées avec leurs homologues du Sud, poursuit les mêmes objectifs. La France appuie la réorganisation des secteurs de la santé et de l'enseignement mais simultanément elle met fin à la coopération de terrain, dite « de substitution ». L'aide publique au développement française prend un caractère essentiellement technocratique.

Au cours des années 2000, les « objectifs du Millénaire » deviennent centraux. Ces objectifs, votés aux Nations Unies, contribuent à rendre une légitimité à l'aide dans une partie de l'opinion qui perçoit le scandale de la répartition inégale des richesses dans le monde. L'idée qu'un milliard d'hommes vivent avec moins de 1 dollar par jour tandis que les animaux d'élevage dans l'hémisphère Nord bénéficient d'une subvention de 3 à 4 dollars quotidienne choque enfin.

D'une part la France réoriente son dispositif selon les objectifs fixés par le programme des objectifs du Millénaire et d'autre part, elle confie l'APD à sa banque de développement qui devient l'Agence française de Développement. Le ministère de la coopération disparaît. Il ne reste plus que 1 200 coopérants de terrain. Les crédits baissent de moitié entre 1994 et 2000 et n'amorcent un redressement qu'en 2015.

Ainsi la France participe-t-elle à la lutte mondiale contre la pauvreté organisée par les Nations-Unies et simultanément elle applique la doctrine néo-libérale dominante. Sous la direction de l'Agence Française de Développement l'aide se tourne majoritairement, sous forme de prêts, vers les entreprises privées, jugées seules capables de générer de la croissance économique....et du développement. C'est le retour en force des conceptions de 1960, mais en version néo-libérale. Une part minoritaire de l'aide est accordée sous forme de dons aux pays non solvables et répartie entre les ONG à qui est désormais dévolue l'action de terrain.

On ne peut pas réécrire l'histoire. Que seraient aujourd'hui les pays du Sud, l'Afrique en particulier, si cette aide au développement avec toutes ses erreurs, et aussi l'énorme corpus de connaissances acquises, les générosités de ses acteurs, ses égoïsmes d'Etat, ses illusions, ses

perpétuelles remises en causes et changements de politique, si rien de tout cela n'avait existé ?

La suite de l'histoire, c'est vous qui l'écrirez, dans des structures telles que les agences des Nations-Unies ou de l'Union européenne, dans des ONG puissantes ou modestes. Vous aussi vous tâtonnerez et vous apprendrez de vos erreurs. Mais soyez bien conscients que l'aide ne produit pas de développement, ni économique, ni humain. C'est seulement un adjuvant au dynamisme propre d'un peuple qui aspire au progrès. Un peuple dont les dirigeants n'entravent pas les efforts par incapacité et surtout par volonté de s'enrichir si massivement et rapidement que la prédation des richesses produites par leur peuple leur importe plus que d'améliorer son bien-être.

Et surtout ne vous laissez pas tromper par le discours technocratique et apolitique sur l'aide au développement. C'est une berceuse pour les enfants sages d'il y a cinquante ans, ma génération. C'est un mensonge : toute politique d'aide au développement obéit à des considérations politiques et géostratégiques. Elles ne sont pas nécessairement honteuses mais sachez que plus elles sont occultées, plus elles le sont. Vous qui vous préparez à les servir, sachez décrypter la novlangue de l'APD. Soyez lucides. Surtout lucides.

Bibliographie

- GOERG Odile et RAISON-JOURDE Françoise (dir.) (2012), *Les coopérants français en Afrique*. Cahier Afrique n°28, Paris, L'Harmattan
- JACQUEMOT Pierre (2011), *Cinquante ans de coopération française avec l'Afrique subsaharienne*. *Afrique contemporaine*, 2/2011 (n° 238), p. 43-57
- MEIMON Julien (2007), *L'invention de l'aide française au développement*, *Questions de Recherche* n°21; Paris, Sciences Po. Disponible en ligne : <http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/qdr21.pdf>
- MICHAÏLOF Serge (dir.) (2006), *A quoi sert d'aider le Sud*, Paris, Economica

PACQUEMENT François (2010), *Le système d'aide au développement de la France et du Royaume-Uni : points de repères sur cinquante ans d'évolutions depuis la décolonisation*, Revue internationale de politique du développement, disponible en ligne : <http://poldev.revues.org/114> ; DOI : 10.4000/poldev.114.

Julien ROSSI,

Doctorant contractuel au laboratoire COSTECH de l'Université de Technologie de Compiègne, chercheur associé à l'Université de Szeged

Les enjeux de l'infrastructure numérique dans les politiques de développement

« Le numérique » suscite un grand espoir. A l'ère de l'adage « *There Is No Alternative* » et de la désillusion dans le pouvoir de transformation sociale du politique, l'idée s'est imposée progressivement que la technologie pourrait elle détenir ce pouvoir de transformation sociale. Partis des milieux de la contre-culture californienne, qui voient en le cyberspace un refuge aux idées néo-communalistes suite à l'échec du mouvement communaliste des années 1960¹, ces idéaux ont trouvé une incarnation dans l'image du micro-ordinateur à partir des années 1980. L'ordinateur personnel, qui n'est pas un simple terminal comme le Minitel, rêve encore totalement hors de portée dans les années 1960 et au début des années 1970, incarne dans l'imaginaire la résistance de la contre-culture contre les mastodontes comme IBM. Dans la désormais célèbre publicité de lancement de l'Apple Macintosh en 1984, le message d'Apple était que « 1984 ne sera pas comme 1984 » car l'ordinateur personnel d'Apple allait combattre ce monopole d'IBM qui incarnait pour

1 TURNER Fred. *From Counterculture to Cyberculture: Stewart Brand, the Whole Earth Network, and the Rise of Digital Utopianism*, 1. paperback ed (Chicago, Ill.: Univ. of Chicago Pr), 2008

beaucoup une informatique déshumanisée et déshumanisante, bureaucratique et froide².

Ces discours ne sont pas marginaux. Ils sont aujourd'hui très présents dans les projets d'aide au développement incluant une dimension informatique, et sont parfois portés par les mêmes acteurs que ceux qui ont défini dans les années 70-80 l'imaginaire d'une informatique émancipatrice. Ainsi, Nicholas Negroponte, auteur de *Being Digital*³, avait été directeur du Centre Mondial Informatique et Ressources Humaines voulu notamment par François Mitterrand dans les années 1980, et a été un des initiateurs du projet One Laptop Per Child visant à créer un ordinateur solide, capable de fonctionner dans un environnement dégradé, fondé sur infrastructure libre (du moins au début) et distribuable à moindre frais dans des écoles de pays en développement⁴.

L'inégalité de l'accès aux technologies de l'information et de la communication est perçue depuis les années 1960 comme un problème de politique publique, dont, à l'époque, l'OCDE s'était d'ailleurs saisie⁵. Aujourd'hui, les inégalités sont toujours présentes. En 2015, selon les chiffres de l'Union Internationale des Télécommunications (UIT), il y avait 78 % d'internautes dans la population de pays développés, contre 36,7 % dans les pays en développement⁶. Les inégalités se reflètent également dans le débit disponible – problématique intimement liée au manque d'infrastructures – dans les pays en développement⁷.

2 Voir l'interview du créateur de la publicité 1984 par Bloomberg : « The Real Story Behind Apple's Famous "1984" Super Bowl Ad - YouTube », consulté le 28 novembre 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=PsjMmAqmbIQ>
Voir la publicité en question : <https://www.youtube.com/watch?v=2zfqw8nhUwA>

3 NEGROPONTE Nicholas. *Being Digital*, 1st Vintage Ed, New York:Vintage, 1996

4 « One Laptop per Child », consulté le 28 novembre 2016, <http://one.laptop.org/> .

5 « Gaps in Technology Between Member Countries », Internal note (Paris: OCDE, Directorate for Scientific Affairs, Expert Group on Electronic Computers, 9 janvier 1968). Cote DAS/SPR/68.3

6 « World Telecommunication/ICT Indicators database », ITU, consulté le 28 novembre 2016, <http://www.itu.int:80/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/wtid.aspx>

7 MARSHINI, CHETTY et al. *Investigating Broadband Performance in South Africa*, Le Cap: ResearchICTAfrica, 2013
http://www.researchictafrica.net/docs/RIA_policy_paper_measuring_broadband_performance_South_Africa.pdf.

<i>(chiffres pour 2015)</i>	<i>Nombre d'abonnements au haut-débit fixe pour 100 habitants</i>	<i>Nombre d'abonnements au haut-débit mobile pour 100 habitants</i>	<i>Foyers disposant d'un ordinateur</i>	<i>Pourcentage d'internautes dans la population</i>
Pays développés ⁸	29,4	87,1	81%	78,1%
Pays en développement	7,4	35,3	33,1%	36,7%
Moyenne	11,2	44,2	45,6%	43,8%

Figure 1 : Extrait des statistiques de l'UIT sur l'accès à Internet⁹

Cette inégalité est d'autant plus problématique que le capitalisme contemporain est entré dans une nouvelle forme d'accumulation, le capitalisme cognitif¹⁰, une forme de capitalisme correspondant plus largement à la société informationnelle¹¹ dans laquelle il s'insère. Il correspond à un nouveau paradigme technoscientifique¹² dans lequel l'information n'est plus simplement l'instrument utilisé pour développer un produit manufacturé, mais l'objet même de l'accumulation capitaliste¹³, ce qui explique notamment l'expansion des droits à la propriété intellectuelle et les forts enjeux politiques autour des brevets logiciels, des brevets médicamenteux, ou encore de la propriété des résultats de la recherche publique. Pour utiliser les termes de Joseph Schumpeter¹⁴

8 Nous avons gardé la classification de l'UIT

9 « World Telecommunication/ICT Indicators database ».

10 MOULIER BOUTANG Yann. *Le capitalisme cognitif. La nouvelle grande transformation*, Paris: Editions Amsterdam, 2007

11 CASTELLS Manuel. *La société en réseaux. Tome 1 : l'ère de l'information*, 2e édition, Paris: Fayard, 2001

12 KRANZBERG Melvin. « The Information Age: Evolution of Revolution? », in *Information Technologies and Social Transformation*, Washington, D.C.: National Academies Press, p. 35-54, 1985.

13 CASTELLS Manuel. *op.cit.*

14 SCHUMPETER Joseph Alois Schumpeter. *Business cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process*, Philadelphia, Etats-Unis d'Amérique: Porcupine Press, 1989

et Nikolai Kondratieff¹⁵, la grappe d'innovations autour de l'informatique et des nouvelles technologies de l'information et de la communication a conduit à un nouveau cycle de création destructrice : ces nouvelles technologies détruisent l'ancienne économie tout en transférant l'accumulation de capital vers des activités économiques fondées sur ces innovations. L'exemple typique de cette destruction créatrice est le remplacement des anciennes industries du taxi par les services de véhicules géolocalisés comme Uber, ou la concurrence exercée par le secteur dérégulé du paiement en ligne sur les banques classiques.

La combinaison d'un discours utopique autour d'une informatique émancipatrice identifié par Fred Turner¹⁶ ou Patrice Flichy¹⁷, avec l'impératif d'éviter une exclusion des pays en développement de ce nouveau cycle d'accumulation capitaliste qui prolongerait d'autant leur développement économique (au sens classique, linéaire et productiviste du terme¹⁸), fait que l'idée s'impose qu'il faut intégrer l'informatique aux projets d'aide au développement.

Nous voyons bien cela dans plusieurs documents officiels.

Ainsi, pour Rémy Rioux, directeur général de l'Agence française du développement (AFD) :

« L'année dernière, avec la COP21 et l'Agenda 2030 des Nations Unies, la planète s'est fixée un agenda ambitieux pour le climat et le développement durable. Le numérique peut être un formidable accélérateur pour atteindre ces objectifs ensemble »¹⁹

15 KONDRATIEV Nikolai Dmitrievitch Kondratiev. *The long wave cycle* (New York, Etats-Unis d'Amérique: Richardson & Snyder, 1984

16 TURNER. *op.cit.*

17 FLICHY Patrice. *L'imaginaire d'Internet*, Paris:Sciences et société, La Découverte, 2001

18 Alain Kiyindou propose comme synthèse des différentes définitions classiques développement la définition suivante : « processus continu d'amélioration quantitative, qualitative et durable du bien-être social, économique et culturel des populations d'une nation ». Citation de : KIYINDOU Alain. *Les pays en développement face à la société de l'information*, Paris:Harmattan, p. 95, 2009 Il existe une forte critique du terme même de développement, surtout lorsque celui-ci est mis en parallèle avec la notion de croissance économique, notamment dans la littérature académique décroissante.

19 RIOUX Rémy. « Agence Française de Développement », *Faire du numérique un accélérateur de développement*, consulté le 28 novembre 2016, <http://consultation-numerique.afd.fr/>.

Ou encore, pour le ministre gabonais de l'Economie numérique Alain-Claude Bilie-By-Nze :

« A l'évidence, les TIC sont devenues un levier important de croissance économique, de création de valeur et de transformation sociale.

Conscient de cela, le Chef de l'Etat [...] avait annoncé le lancement de plusieurs projets du Plan Gabon Numérique, composante sectorielle du Plan Gabon Emergent dont l'ambition est de doter le Gabon d'une infrastructure numérique de rang mondial sur l'ensemble de son territoire, permettant le développement d'une large gamme de services numériques, utilisables par l'ensemble de la population et la réduction de la fracture numérique. »²⁰

Des acteurs privés se sont également emparés de la question et financent des projets d'aide au développement axés sur le numérique. Internet.org de Facebook est un des exemples les plus emblématiques.



Figure 2 : Capture d'écran du site Internet.org²¹. Cette page comporte le texte :

20 BILIE-BY-NZE Alain-Claude. « Discours de Monsieur le Ministre de l'Economie Numérique et de la Poste lors du Panel Lunch à l'occasion de l'édition 2015 du ITU Telecom World à Budapest en Hongrie. || Ministère de l'Economie Numérique et de la Poste », 2015, <http://www.economie-numerique.gouv.ga/5-presse/6-discours/816-discours-de-monsieur-le-ministre-de-l-economie-numerique-et-de-la-poste-lors-du-panel-lunch-a-loccasion-de-ledition-2015-du-itu-telecom-world-a-budapest-en-hongrie/> .

21 « Notre démarche – French », consulté le 28 novembre 2016, <https://info.internet.org/fr/approach/>.

« Pour partager avec le monde les connaissances et l'inspiration que nous offre Internet, le projet Internet.org résout actuellement les problèmes d'accessibilité, d'abordabilité et de pertinence dans l'espoir qu'un jour tout le monde soit connecté »

Ces projets de développement d'infrastructure numérique sont souvent présentés comme étant parfaitement neutres ... alors qu'ils ne le sont pas. Il y a une forte charge idéologique derrière l'image de l'ordinateur personnel émancipateur, et de l'Internet, lequel est souvent confondu d'ailleurs le web²². L'accès à Internet est généralement présenté comme bénéfique en tant que tel car capable de résoudre des problèmes comme la pauvreté, ou bien comme un outil neutre offerts à la société de pays en développement.

Or, la sociologie des sciences et des techniques nous apprend de longue date que les objets techniques ne sont pas politiquement neutres^{23 24}. La technique est, pour utiliser les termes de Bruno Bachimont, anthropologiquement constitutive²⁵. Toute connaissance est inscrite sur un support matériel qui est par essence un support technique. Ainsi :

« Prescrivant des actions qu'il rend possible, l'objet technique est l'inscription matérielle de connaissances. Par conséquent, tout objet technique est le support d'une connaissance dont il prescrit les actions associées »²⁶

Dans le même temps, la technique est aussi condition de possibilité de l'action. Dès lors, il y a une interaction constante entre la configuration matérielle d'un objet technique – que nous nommerons ici « design » par souci de simplification – et le contexte d'insertion sociale d'un

22 Internet correspond à un ensemble de réseaux autonomes interconnectés grâce aux protocoles TCP/IP et BGP, alors que le web n'est qu'une application exploitant la capacité de transport de données offert par ce réseau, parmi d'autres applications possibles, comme l'e-mail, les messageries instantanées, etc.

23 WINNER Langdon. « Do Artifacts Have Politics? », *Daedalus* 109, n° , p.121-136, 1980

24 MUMFORD Lewis. « Authoritarian and Democratic Technics », *Technology and Culture* 5, n° 1, p.1-8, 1964

25 BACHIMONT Bruno. *Le sens de la technique: le numérique et le calcul*, Paris:Belles lettres, Encre marine, 2010

26 *Ibid.*, p.123.

objet technique : ses usages. Une dialectique permanente s'instaure entre déterminisme technique limitant les possibilités des usages, et déterminisme social, qui via les usages, impose la fonction sociale et les évolutions d'une technique. Dans l'analyse, il est souvent difficile de saisir dans un même temps ces deux mouvements²⁷ et de produire une synthèse convaincante. C'est pourquoi nous ne nous risquons pas à l'exercice.

Ayant montré le discours qui entoure l'informatique dans les projets de développement, et exposé de façon succincte le contexte d'analyse sociologique des sciences et des techniques, nous nous interrogerons sur les effets politiques des projets d'aide au développement dans le domaine du numérique. Nous étudierons cela en trois temps :

1. Nous commencerons par évoquer la littérature existante sur les technologies de l'information et de la communication dans les pays en développement ;
2. Puis nous verrons que ces objets d'étude informatiques sont souvent considérés comme des boîtes noires, alors que la configuration technique de l'infrastructure numérique demande une analyse politique ;
3. Enfin, nous proposerons une ébauche – certainement très critiquable et susceptible d'être considérablement améliorée – de grille d'analyse technologique de l'infrastructure informatique.

27 Voir à ce sujet : JAUREGUIBERRY Francis Jauréguiberry et PROULX Serge Proulx. *Usages et enjeux des technologies de communication*, Toulouse:Erès, 2011

1. Panorama de la littérature sur l'informatique et les pays en voie de développement

Le premier élément dans la littérature critique sur le numérique dans les projets de développement est une critique de l'imaginaire de la dématérialisation^{28 29}. La préoccupation écologique derrière l'objectif de développement durable impose une prise en compte de l'impact environnemental de tout projet de développement. Or, si l'imaginaire de la dématérialisation oppose « le virtuel » au « réel », cela donne l'impression que ce qui est numérisé n'est plus matériel, devient pur esprit, et est donc dépourvu d'impact sur l'environnement. Cela a été démontré à plusieurs reprises comme faux. L'informatique repose sur des infrastructures qui sont fortement consommatrices d'énergie. En 2003, en Allemagne, 7 % de la production totale d'énergie était dédiée aux technologies de l'information et de la communication (TIC)³⁰, et aujourd'hui, au niveau mondial, cela est estimable autour de 10 %, avec une croissance de 7 % par an³¹. De plus, la production de déchets électroniques est elle aussi en forte augmentation. En 2014, cela représentait 41,8 millions de tonnes de déchets, dont à peine 6,5 millions étaient pris en charge par les circuits de recyclage. La hausse de production individuelle annuelle de déchets électroniques a été en hausse de 20 % à peu près en quatre ans³².

Une autre critique étudie les logiques de pouvoir économique qui sous-tendent certains projets d'aide au développement. Cette logique est bien développée dans un ouvrage d'Alain Kiyindou³³ où il évoque par

28 BOURG Dominique. « Le défi de la dématérialisation », *Entropia*, n° 3, p. 19-30, 2007

29 FLIPO Fabrice. « L'infrastructure numérique en question », *Entropia*, n° 3, p. 67-85, 2007

30 CLEMENS CREMER et al. « Energy Consumption of Information and Communication Technology (ICT) in Germany up to 2010. Summary of the final report to the German Federal Ministry of Economics and Labour » (Karlsruhe/Zurich: Centre for Energy Policy and Economics and Fraunhofer Institut Systemtechnik und Innovationsforschung, janvier 2003).

31 WARD VAN HEDDEGHEM et al. « Trends in Worldwide ICT Electricity Consumption from 2007 to 2012 », *Computer Communications* 50, p 64-76, 2014

32 BALDE Kees. *The Global E-Waste Monitor 2014 Quantities, Flows and Resources*, Bonn :United Nations Univ., Inst. for the advanced study on sustainability, 2015

33 KIYINDOU, *op.cit.*

exemple le rôle de l'Union Internationale des Télécommunications UIT dans la privatisation du secteur des télécommunications dans les pays en développement.

Cette même UIT a copublié en 2016 un rapport sur l'Internet des objets dans les projets de développement avec Cisco, entreprise d'infrastructure de réseau informatique ayant un intérêt au développement des objets et capteurs connectés³⁴. Parmi les projets présentés, un en particulier illustre le rôle de ces intérêts. Mercy Corps a, en partenariat avec une université américaine, déployé dans le cadre du projet RW Siaga+ des capteurs produits par l'entreprise SweetSense, dirigée par un professeur de cette université, dans les sanitaires de foyers de la banlieue de Jakarta³⁵. Ces capteurs transmettaient toutes les données collectées directement aux Etats-Unis pour être analysées.

L'offre *Free Basics* par Facebook est peut-être encore plus emblématique. Interdit en Inde par une décision de l'Autorité indienne des télécommunications³⁶ car contraire au principe de neutralité du Net permettant à chacun, fournisseur et consommateur de contenus, un accès indiscriminé à l'Internet, ce service gratuit développé par Facebook offre à ses abonnés un accès aux sites Internet approuvés par Facebook. L'objectif est-il d'offrir un accès à Internet, ou d'accroître le nombre d'utilisateurs de Facebook, qui fournissent une forme de travail gratuit au bénéfice de cette entreprise³⁷ ?

Le choix d'une technologie propriétaire peut soumettre son client au producteur ou fournisseur. C'est ce qui a amené d'ailleurs en France la Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC) à préconiser le déploiement dans l'administration de logiciels libres, c'est-à-dire dont le code source, contrairement aux logiciels dits propriétaires, est directement accessible et modifiable

34 « Harnessing the Internet of Things for Global Development » (Genève: Union Internationale des Télécommunications (UIT) et Cisco, 2016), <https://www.itu.int/en/action/broadband/Documents/Harnessing-IoT-Global-Development.pdf>.

35 THOMAS Evan A., et MATTSON Kay. « Instrumented Monitoring With Traditional Public Health Evaluation Methods: An application to a Water, Sanitation and Hygiene Program in Jakarta, Indonesia », Portland, Oregon: Mercy Corps, 2011

36 *Prohibition of Discriminatory Tariffs for Data Services Regulation 2016*, s. d.

37 CARDON Dominique et CASILLI Antonio.A. *Qu'est-ce que le digital labor ?*, Bry-sur-Marne, INA, 2015

par la communauté de ses utilisateurs^{38 39}. Cette dépendance de la périphérie envers le centre⁴⁰ où sont produites les TIC qui y sont utilisées est renforcée par l'absence d'acteurs des pays en voie de développement des instances privées de gouvernance d'Internet⁴¹. En étudiant deux groupes de travail du World Wide Web Consortium (W3C), organisme éditant les normes du web (HTML, CSS, etc.), le Privacy Interest Group et le Do Not Track Working Group, chargés de normes ayant un rapport direct avec la politique de la vie privée, une liberté fondamentale, nous n'avons trouvé qu'un nombre très limité d'acteurs venus de Chine et du Brésil, tous les autres venant de l'Union européenne, d'Amérique du Nord ou du Japon.

La question des usages linguistiques sur Internet a également posé question. Dominique Wolton a ainsi écrit dans les années 1990 que l'hégémonie de l'anglais sur Internet montrait qu'Internet était une forme occidentale de communication étendant sa domination sur le monde de façon colonialiste⁴². Il est difficile de trouver des données à jour sur les usages des langues sur Internet. Les dernières données datent de 2009 et se trouvent dans une étude de l'UNESCO⁴³. Elles montrent un recul très net de l'anglais. Lorsque nous étudions ensuite les usages linguistiques sur Wikipedia, nous remarquons que certains usagers de langues minoritaires ou parlées par des groupes sociaux en marge des centres de pouvoir, comme le cebuano, le vietnamien ou le catalan, font partie des versions linguistiques de Wikipedia comptant le plus d'articles. Ainsi, ce n'est pas le dispositif technique du web

38 Premier Ministre, « Orientations pour l'usage des logiciels libres dans l'administration », 19 septembre 2012, <https://references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/Circulaire%20n%C2%B0%205608-SG%20du%2019%20septembre%202012.pdf>.

39 Voir à ce sujet : « Qu'est-ce que le logiciel libre ? », consulté le 28 novembre 2016, <https://www.gnu.org/philosophy/free-sw.fr.html>.

40 Au sens d'Immanuel WALLERSTEIN dans sa théorie du système-monde : WALLERSTEIN Immanuel. *Comprendre le monde*, trad. par François GÈZE et Camille HORSE, Paris:La Découverte, 2009

41 Voir au sujet de ces instances de gouvernance et de la gouvernance d'Internet en général : DE NARDIS Laura. *The Global War for Internet Governance*, New Haven London:Yale University Press, 2014

42 WOLTON Dominique. *Penser la communication*, Paris, France, Flammarion, 1997

43 PIMIENTA Daniel, PRADO Daniel, et BLANCO Alvaro. « Twelve years of measuring linguistic diversity in the Internet: balance and perspectives », Paris, UNESCO, 2009 <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001870/187016e.pdf>.

1 000 000+ articles

N°	Language	Language (local)	Wiki	Articles	Total	Edits	Admins	Users	Active Users	Files	Depth
1	English	English	en	5,277,499	40,885,856	856,928,757	1,281	29,451,141	123,263	849,361	948
2	Swedish	Svenska	sv	3,679,865	7,400,870	37,771,188	66	516,809	2,865	0	5
3	Cebuano	Sinugboanon Binaraya	ceb	3,153,145	5,752,850	11,086,323	4	30,588	128	54	1
4	German	Deutsch	de	1,994,075	5,739,549	164,267,869	202	2,512,969	18,643	130,883	101
5	Dutch	Nederlands	nl	1,880,820	3,750,766	48,996,768	45	787,969	3,765	32	13
6	French	Français	fr	1,809,998	8,392,979	133,895,254	162	2,636,393	15,553	49,727	211
7	Russian	Русский	ru	1,351,845	5,026,995	94,011,928	90	1,991,009	10,424	194,193	138
8	Italian	Italiano	it	1,310,032	4,581,305	89,403,430	112	1,426,439	7,588	134,403	122
9	Spanish	Español	es	1,294,686	5,856,375	94,445,589	71	4,401,542	16,728	0	190
10	Waray-Waray	Waray	war	1,261,836	2,872,519	6,290,351	2	30,151	72	216	4
11	Polish	Polski	pl	1,191,014	2,522,871	47,281,947	112	780,257	3,787	0	23
12	Vietnamese	Tiếng Việt	vi	1,149,898	3,316,092	25,537,096	23	517,277	1,465	21,944	27
13	Japanese	日本語	ja	1,036,277	3,021,433	62,787,088	49	1,145,445	11,950	84,017	76

100 000+ articles

N°	Language	Language (local)	Wiki	Articles	Total	Edits	Admins	Users	Active Users	Files	Depth
14	Portuguese	Português	pt	942,499	4,218,328	48,117,182	67	1,846,724	6,273	40,153	138
15	Chinese	中文	zh	908,716	4,811,794	43,283,115	82	2,309,577	6,614	43,177	166
16	Ukrainian	Українська	uk	659,251	1,978,115	19,265,412	46	334,060	2,545	83,096	39
17	Catalan	Català	ca	523,828	1,310,833	18,091,942	25	240,713	1,771	9,730	31
18	Persian	فارسی	fa	510,864	3,365,266	23,096,719	34	603,497	3,448	40,414	214

Figure 3 : Capture d'écran de la liste des versions linguistiques de Wikipedia classées par nombre d'articles (https://meta.wikimedia.org/wiki/List_of_Wikipedias#1.2B_articles (page consultée le 4 novembre 2016))

en tant que tel qui restreint l'accès des cultures non-dominantes à la communication : tant que l'objet technique est ouvert, des cultures minoritaires peuvent se l'approprier comme un nouveau canal de décentralisation. Or, Wikipedia tourne en utilisant Wikimedia, un logiciel libre, et chacun est libre de contribuer tant au code source qu'au contenu de Wikimedia – Wikipedia, ce qui favorise un usage par des groupes culturels minoritaires ou dominés.

2. Le rôle politique de l'infrastructure numérique

Nous voyons bien avec Wikipedia que la configuration technique d'un logiciel (Wikimedia) permet facilement à des communautés de s'emparer du média pour se l'approprier et l'adapter à ses besoins communicationnels. Bien entendu, des intérêts commerciaux, politiques ou idéologiques peuvent limiter l'ouverture et avoir un impact sur la configuration technique du *hardware* ou du *software*. Mais nous souhaitons défendre l'idée qu'une analyse rigoureuse et méthodique de cette configuration technique en amont des usages permet de déceler ces logiques d'intérêt politique ou économique qui peuvent se cacher dans des projets de déploiement d'infrastructure numérique.

Pendant longtemps, par exemple, les *top-level domains* (TLD) (comme .com ou .fr) attribués⁴⁴ par l'Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) via un contrat entre cette association de droit californien et le Département du Commerce des Etats-Unis d'Amérique, ne pouvaient être qu'en caractères ASCII⁴⁵, c'est-à-dire ceux listés dans une norme technique d'encodage numérique (en binaire) des caractères⁴⁶. Or, l'ASCII ne prend en compte que les caractères latins non-diacritiques. Il n'est pas possible d'écrire des accents en ASCII, et encore moins des caractères chinois ou du cyrillique. Cette situation n'était plus tenable étant donné l'émergence d'acteurs économiques importants dans le web chinois par exemple, et étant donné les critiques

44 Il existe des alternatives à l'ICANN mais tellement marginales que nous n'allons pas les évoquer ici

45 American Standard Code for Information Interchange

46 Ainsi, selon la norme ASCII, A = 65 = 01000001

régulières adressées en particulier par les BRICS face au modèle de gouvernance de l'ICANN qui les met *de facto* de côté⁴⁷. La modification en 2009⁴⁸ de cette norme technique permet désormais l'existence de noms de domaine dans des caractères non-latins ou latins diacritiques, et donc l'expression d'autres langues que l'anglais ou les quelques autres langues n'utilisant que des caractères latins non-diacritiques.

Un autre exemple de configuration technique ayant un impact politique est la polémique, en France, opposant le gouvernement français à des citoyens et ONG, parmi lesquelles l'APRIL, tentant d'accéder sur le fondement du droit d'accès aux documents administratifs⁴⁹ à des codes sources de logiciels développés et utilisés par l'administration. Admission Post-Bac fait partie des logiciels visés par de telles demandes de communication. Il fut finalement communiqué, imprimé sur du papier et sans commentaires ni documentation, en octobre 2016. Ce code source, une fois transformé en exécutable⁵⁰, décide de la distribution des lycéens français dans les universités. Or, des journalistes et des militants ont découvert dans le code source qu'une priorité absolue, non-documentée, était accordée aux lycéens des lycées français de l'étranger...⁵¹ Sans qu'il y ait besoin que cette priorité existe *de jure*, elle existe *de facto*, ce qui montre bien, selon l'expression consacrée de Lawrence Lessig que, en effet : « code is law »⁵², le code source et les algorithmes qu'ils transcrivent et font exécuter par les ordinateurs peuvent exercer un contrôle social analogue au droit.

47 KIYINDOU. *op.cit.*

48 « ICANN Bringing the Languages of the World to the Global Internet | Fast Track Process for Internationalized Domain Names Launches Nov 16 », consulté le 28 novembre 2016, <https://www.icann.org/news/announcement-2009-10-30-en>.

49 Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, s. d., consulté le 28 novembre 2016.

50 Sous Windows, ce sont les fameux fichiers .exe

51 OUATTARA Guillaume. « APB : ce qu'une première analyse du code source nous révèle », *L'ingénu-ingénieur*, consulté le 28 novembre 2016, <http://ingenuingenieur.blog.lemonde.fr/2016/10/19/apb-ce-quune-premiere-analyse-du-code-source-nous-revele/>.

52 LESSIG Lawrence. « Code Is Law », *Harvard Magazine*, 1 janvier 2000 <http://harvard-magazine.com/2000/01/code-is-law.html>.

Un autre exemple, évoqué par un rapport de ResearchICTAfrica⁵³ et un article de Françoise Massit-Folléa⁵⁴, est le déficit d'Internet Exchange Points (IXP) en Afrique. Ces lieux sont des lieux d'interconnexion entre réseaux autonomes (ceux des fournisseurs d'accès à Internet). Un réseau autonome a besoin de se connecter à un IXP pour accéder au reste d'Internet. Et selon le rapport de force économique d'un fournisseur d'accès à Internet, il peut ou non disposer d'un accès gratuit. Or, en Afrique, des petits fournisseurs en bas de la hiérarchie dépendent souvent des fournisseurs d'accès à Internet du Nord pour leur fournir un accès payant au reste d'Internet, et les connexions entre deux ordinateurs dans deux pays africains passent souvent par le Nord. Cela augmente non seulement la dépendance technique mais également les délais de connexion, et a un impact négatif sur la performance des connexions.

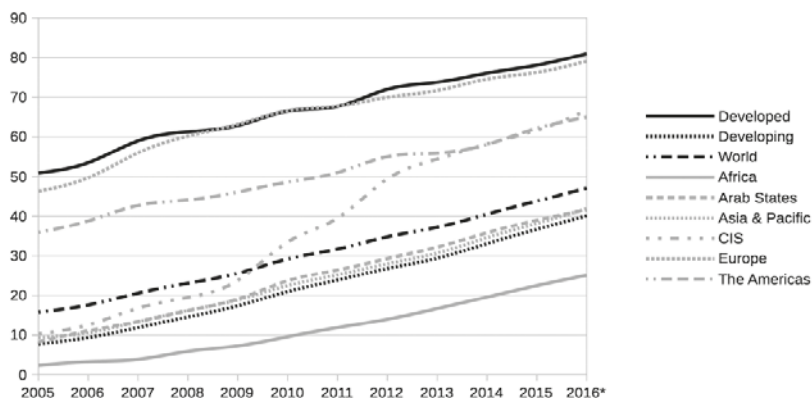


Figure 4 : Evolution du pourcentage de la population ayant accès à Internet de 2005 à 2016 selon les chiffres de l'UIT⁵⁵

53 CHETTY et al. « Investigating Broadband Performance in South Africa ».

54 MASIT-FOLLEA Françoise. « La régulation de l'internet : fictions et frictions », in *Les débats du numérique*, éd. par Maryse Carmes et Jean-Max Noyer, Territoires numériques, Paris:Presses des Mines, 2014, p.17-45 <http://books.openedition.org/presses-mines/1661>.

55 « World Telecommunication/ICT Indicators database ».

Une autre question pertinente, reflétée par le schéma ci-dessus, est de s'interroger sur le type d'accès à Internet offert aux habitants des pays en développement ? Si de plus en plus de monde, même dans les pays en développement, a accès à Internet, cet accès a souvent lieu par smartphone. Or, un smartphone ne permet pas aussi facilement qu'un ordinateur de publier du contenu, ou de développer des logiciels. Bref, il s'agit d'un objet technique favorisant un usage passif, une posture de consommateur d'information, et non une posture productive.

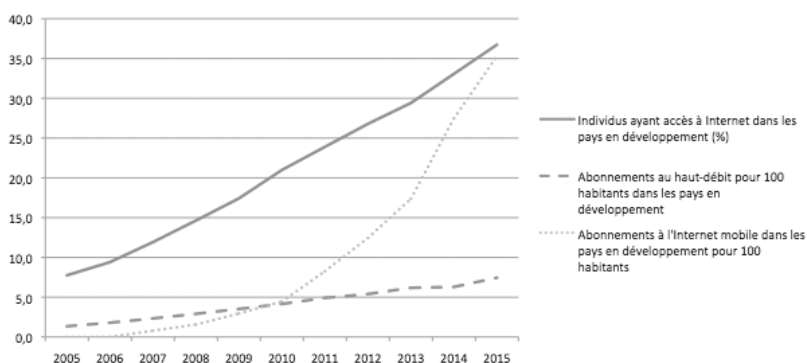


Figure 5: Evolution comparée des abonnements au haut-débit et des abonnements à l'Internet mobile dans les pays en développement. Schéma basé sur les statistiques de l'UIT⁵⁶

Un dernier point à aborder dans ce tour d'horizon est celui de la politique de surveillance. Cette surveillance des populations peut être facilitée par un certain agencement des infrastructures numériques. C'est ce qu'avait bien compris le dictateur tunisien Zine El-Abidine Ben Ali qui, lorsqu'il lança à la fin des années 1990 la commercialisation d'Internet dans son pays, l'organisa de sorte à ce que le point de connexion des réseaux tunisiens au reste d'Internet passe par un bâtiment contrôlé par la police politique⁵⁷.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ GOPY Marie. « La bienveillante neutralité des technologies d'espionnage des communications : le cas tunisien », *Cultures & Conflits*, n° 93, 2014, p.109-124, doi:10.4000/conflits.18863.

Les pays en développement, qui ont souvent des régimes plus ou moins autoritaires, sont un terrain d'expérimentation pour les technologies de la surveillance. Le rapport de 2016 de l'UIT et de Cisco cache à peine le rôle que peuvent ainsi avoir les capteurs connectés dans ces dispositifs de surveillance. Ainsi, la seule contribution à l'objectif du Millénaire en matière d'enseignement et d'éducation que l'Internet des objets offre selon ce rapport est la mise en place dans les établissements d'enseignement d'une surveillance biométrique :

Education	MDG 2: Universal Education	SDG 4: Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all.	Smart identity cards with biometric features for all public school students to improve service delivery (Nigeria); biometric clocking device to improve teacher attendance in real-time (South Africa).
-----------	----------------------------	--	---

Figure 6 : Extrait d'un tableau dans le rapport de 2016 de l'UIT et de Cisco sur l'Internet des objets dans les projets d'aide au développement⁵⁸

Quant aux projets montrés en exemple dans ce rapport, environ 25 % semblent présenter, *a priori*, des problèmes en matière de protection de la vie privée. Par exemple, le projet RW Siaga+, dans la banlieue de Jakarta, consistant à installer des capteurs surveillant le fait que les gens se lavent les mains après être allés aux toilettes, semble particulièrement intrusif. D'autres projets soulèvent des problèmes à des degrés divers, que nous n'avons pas la place ici de détailler.

Cela n'est pas très étonnant, si l'on se rappelle que ce rapport se concentre sur le déploiement d'objets connectés⁵⁹. Selon le Groupe de travail de l'Article 29, qui regroupe les autorités nationales de protection des données à caractère personnel de l'Union européenne⁶⁰, les objets connectés présentent des caractéristiques qui les rendent particulièrement propices à une régression en matière de protection de la

58 « Harnessing the Internet of Things for Global Development », p. 39.

59 Tout objet ou capteur qui est relié à Internet. Montres, compteurs électriques, réfrigérateurs, ou encore brosses à dents (brosse à dent Kolibri), ou boîtes noires de véhicules automobiles transmettant des données aux assureurs ...

60 « Avis 8/2014 sur les récentes évolutions relatives à l'internet des objets », Avis (Bruxelles: Groupe de travail de l'Article 29, 16 septembre 2014), http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp223_fr.pdf.

vie privée et des données personnelles. Ainsi, leur format est souvent sans écran autonome, avec une interface permettant peu de communiquer directement avec eux, ce qui ne permet pas d'avoir une interface de configuration fine du mode de prélèvement et de transfert des données captées. Certains objets connectés n'indiquent pas quand est-ce qu'ils transmettent des données. Leur multiplication dans l'environnement des personnes concernées rend chronophage un contrôle fin, granulaire et permanent. Enfin, ces entreprises étant rarement spécialisées dans la sécurité informatique, leur degré de sécurisation peut être très faible⁶¹.

Ainsi les objets connectés, leur multiplication dans l'environnement, la façon qu'ils peuvent avoir de transférer des données à une base de données centralisée soumise à des intérêts économiques ou politiques de contrôle et de surveillance (assurances, états autoritaires...) contribuent à la perte de contrôle informationnelle des individus.

L'ensemble de ces exemples le montre bien : l'étude de la configuration technique de l'infrastructure numérique révèle des enjeux économiques et politiques. Comment les analyser ? Nous allons proposer en conclusion une grille d'analyse sommaire inspirée des quelques exemples brièvement évoqués ci-dessus.

3. Pour une grille d'analyse politique de l'infrastructure informatique

L'ensemble des éléments discutés dans cet article ne doit pas conduire à un rejet de la technologie et de l'informatique. Car s'ils montrent que contrairement à ce qu'affirme dans son livre l'ancien patron de Google Eric Schmidt⁶² les techniques ne sont pas neutres, mais déterminent bel et bien des effets économiques et politiques, il n'a pas tort lorsqu'il rappelle l'importance d'une intégration des pays en développement aux systèmes de communication moderne. Le tout est d'une part que

61 RONEN Eyal et al. « IoT Goes Nuclear: Creating a ZigBee Chain Reaction », 2016 <http://iotworm.eyalro.net/>.

62 SCHMIDT Eric et COHEN Jared. *The New Digital Age : Reshaping the Future of People, Nations and Business*, London: Murray, 2014

cette inclusion ne renforce pas d'anciennes logiques de domination, et, d'autre part, que les solutions techniques ne viennent pas se substituer aux solutions politiques. Cette tendance, qu'Evgeny Morozov⁶³ désigne sous le terme de « solutionnisme », est parfaitement illustrée par le projet et l'application Smart Matatu⁶⁴ au Kenya. Ce logiciel, associé à des capteurs installés à bord des véhicules, surveille la conduite des conducteurs de bus de la capitale du Kenya (les *matatu*) et transmet les données au propriétaire de la flotte de bus⁶⁵. Cela a pour but d'inciter, par la surveillance permanente des conducteurs, à leur faire changer de comportements, à les discipliner, selon la technique disciplinaire du Panoptique étudiée par Michel Foucault, dans laquelle les individus peuvent en permanence être surveillés sans être eux-mêmes capables de surveiller le surveillant⁶⁶. Cette idée selon laquelle une surveillance panoptique outillée par la technique permet de résoudre des problèmes politiques se retrouve également dans le projet RW Siaga+ à Jakarta que nous avons déjà évoqué. D'autres projets, sans verser dans le panoptisme, promettent néanmoins aussi de résoudre des problèmes sociaux ou politiques grâce à l'informatique. C'est ainsi que l'informatique est souvent présentée comme une solution au désengagement civique. Dans *The New Digital Age*, Eric Schmidt et Jared Cohen présentent aussi les téléphones portables comme une mesure permettant de lutter contre les violences policières⁶⁷.

Mais transformer les outils techniques sans s'attaquer aux causes sociales d'un problème ne permet pas souvent de le résoudre. De même que l'usage de moyens contraceptifs dépend autant de leur facilité d'accès que de l'éducation et de croyances morales à leur sujet (qui peuvent encourager ou décourager leur usage), cela ne sert à rien de surveiller en permanence des chauffeurs de bus si leurs conditions de travail et de rémunération ne leur permettent pas une conduite sûre. Ainsi, s'ils sont payés à la course, ils auront intérêt à dépasser les limitations de vitesse, surtout si leur subsistance en dépend.

63 MOROZOV Evgeny. *Le mirage numérique*, Paris:Les prairies ordinaires, 2015

64 Echo Mobile LLC, *Smart Matatu*, version 0.21, Android 4.0 ou version ultérieure (Echo Mobile LLC, 2016), <https://play.google.com/store/apps/details?id=org.echomobile.matatu.tracker&hl=fr>.

65 « SmartMatatu », consulté le 28 novembre 2016, <http://www.smartmatatu.com/>.

66 FOUCAULT Michel. *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris :Gallimard, 1975

67 SCHMIDT et COHEN. *op.cit.*

Cela n'empêche pas les TIC de pouvoir présenter un intérêt réel dans les politiques de développement. Par exemple, il serait temps d'équiper l'Afrique en points d'interconnexion entre réseaux autonomes locaux constituant l'Internet africain, ou de faciliter l'accès à des ordinateurs plutôt qu'à de simples smartphones pour transformer des usages passifs en usages actifs. Des projets comme *The Onion Routeur* permettant d'outiller des dissidents contre la censure et la surveillance peuvent également participer au développement.

Le tout est dès lors de savoir procéder à une analyse politique de la configuration technique des objets informatiques dont le déploiement est envisagé. Nous proposons ici une liste de questions qui peuvent guider la réflexion :

- *Le système technique déployé est-il ouvert ou fermé ?*

Cette question concerne notamment l'accès aux contrôles de ce système technique et la possibilité pour l'utilisateur de configurer lui-même le système technique en fonction de ses besoins, sans passer par un prestataire dont il devient dépendant.

- *Le système technique est-il centralisé ou décentralisé ? S'il est centralisé, qui contrôle les nœuds ?*

Par exemple : les données collectées par un capteur sont-elles d'abord centralisées sur un serveur central (du gouvernement ou d'une entreprise) avant d'être rendues accessibles par les utilisateurs, ou est-ce que les données sont d'abord stockées sous le contrôle de l'utilisateur avant d'être transmises, s'il le décide, à un tiers centralisateur ? Ce tiers centralisateur est-il une ONG, un gouvernement démocratique ou autoritaire, une entreprise commerciale ?

- *Le mode de propriété permet-il une utilisation libre ?*

Par exemple : est-ce que la licence d'un logiciel permet à son utilisateur d'exécuter, d'auditer, de modifier et de partager avec sa communauté⁶⁸ un logiciel et son code source ?

68 | s'agit des quatre libertés d'un logiciel telles qu'identifiées par Richard M. Stallman

- *La culture des usagers peut-elle s'exprimer en utilisant les outils déployés ?*

Est-il possible de traduire le logiciel dans la langue de la communauté utilisant l'outil technique considéré ? Par exemple : le logiciel est-il capable de traiter des caractères non-occidentaux ? Ou est-ce que le logiciel contraint à la maîtrise d'une langue parlée uniquement par une élite, limitant ainsi l'accès à l'outil déployé ? Est-il possible de le traduire facilement ?

- *L'objet permet-il une utilisation active ou seulement une utilisation passive ?*

Par exemple, les smartphones qui ne permettent que l'installation d'applications disponibles sur un dépôt centralisé (Google Play, App Store) compliquent considérablement l'installation sur ceux-ci d'applications développées par l'utilisateur lui-même, surtout si celui-ci ne dispose par ailleurs que de ce smartphone pour les développer. Un autre exemple est la présence ou non d'un clavier permettant de créer facilement du contenu. Ou encore la possibilité ou non de sauvegarder : un lecteur DVD permet de voir des films, mais pas d'en sauvegarder, et donc d'en produire activement. Il ne permet que la consommation passive.

- *L'objet a-t-il la capacité de fonctionner dans des conditions d'infrastructure locale, potentiellement dégradées ?*

Par exemple, dans un pays où les coupures de courant sont fréquentes, un ordinateur sans batterie complique la tâche de celui qui l'utilise car il perd son travail non enregistré à chaque coupure de courant. Et c'est pour fonctionner dans des foyers sans électricité que les ordinateurs du projet One Laptop Per Child ont été conçus pour fonctionner avec des panneaux solaires.

- *Enfin, quel type de rapport de surveillance ces technologies mettent-elles en place ?*

Pour évaluer cela, une bonne pratique est de se fonder sur les normes juridiques européennes de protection des données à

caractère personnel^{69 70}. Les principes contenus dans ces textes ont formé au fur et à mesure du temps un socle de référence international ayant inspiré de nombreux textes sur la protection des données et de la vie privée, tel que l'Acte additionnel 1/01/2010 de la CEDEAO⁷¹. Au nombre de ces principes figure le fait que chaque traitement doit obéir à une finalité préalablement déterminée, le droit à l'information des personnes concernées, l'obligation que le traitement des données soit licite et loyal (ce qui implique souvent, mais pas tout le temps, l'obtention du consentement libre), la sécurisation des données, la limitation de la collecte à des données pertinentes, correctes et à jour. Tout projet ne respectant pas ces critères, et toute configuration technique favorisant le contournement de ces principes ou en empêchant la réalisation est suspect du point de vue du rapport de surveillance qu'il met en place.

Cette grille sommaire est bien sûr discutable, et peut être amendée ou complétée, mais en tirant quelques enseignements des exemples étudiés dans cet article, elle fournit une première grille d'analyse politique de la configuration technique des outils et infrastructures informatiques. Sans se soumettre à cette grille ou une méthode d'analyse technopolitique similaire, les projets d'aide au développement ayant un volet informatique risquent malgré leurs bonnes intentions initiales de perpétuer voire de renforcer les logiques de domination économique et politique qu'ils sont censés combattre.

69 Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, s. d.

70 Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 119 du 4.5.2016, p. 1–88, s. d.

71 acte additionnel A/SA.1/01/2010 relatif à la protection des données à caractère personnel dans l'espace de la CEDEAO, s. d.

Bibliographie

Textes juridiques cités

- Acte additionnel A/SA.1/01/2010 relatif à la protection des données à caractère personnel dans l'espace de la CEDEAO (CEDEAO)
- Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (Union européenne)
- Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal (France)
- Prohibition of Discriminatory Tariffs for Data Services Regulation 2016 (Inde)
- Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (Union européenne)

Publications scientifiques

- BACHIMONT Bruno (2010), *Le sens de la technique: le numérique et le calcul*, Encre marine, Paris, Belles lettres.
- BALDE Kees (2015), *The Global E-Waste Monitor 2014 Quantities, Flows and Resources*, Bonn, United Nations Univ., Inst. for the advanced study on sustainability.
- BOURG Dominique (2007), « Le défi de la dématérialisation ». *Entropia*, n° 3, p.19-30.
- CARDON Dominique, et CASILLI Antonio A (2015), *Qu'est-ce que le digital labor ?* Bry-sur-Marne, INA.
- CASTELLS Manuel (2001), *La société en réseaux. Tome 1 : l'ère de l'information*. 2e édition. Paris, Fayard.
- CHETTY, MARHINI, SUNDARESAN Srikanth, MUCKADEN Sachit, FEAMSTER Nick, et CALANDRO Enrico (2013), « Investigating Broadband Performance in South Africa ». Le Cap: ResearchICTAfrica, 2013.

- http://www.researchictafrica.net/docs/RIA_policy_paper_measuring_broadband_performance_South_Africa.pdf.
- DE NARDIS Laura (2014), *The Global War for Internet Governance*, New Haven London, Yale University Press.
- FLICHY Patrice (2001), *L'imaginaire d'Internet*. Sciences et société, Paris, La Découverte.
- FLIPO Fabrice (2007), « L'infrastructure numérique en question », *Entropia*, n° 3, p. 67-85.
- FOUCAULT Michel (1975), *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard.
- GOUPY Marie (2014), « La bienveillante neutralité des technologies d'espionnage des communications : le cas tunisien ». *Cultures & Conflits*, n° 93, p.109-24.
- JAUREGUIBERRY Francis, et PROULX Serge (2011), *Usages et enjeux des technologies de communication*, Toulouse, Erès.
- KIYINDOU Alain (2009), *Les pays en développement face à la société de l'information*, Paris, Harmattan.
- KONDRATIEV Nikolai Dmitrievitch (1984). *The long wave cycle*. New York, Etats-Unis d'Amérique, Richardson & Snyder.
- KRANZBERG Melvi (1985), « The Information Age: Evolution of Revolution? » In *Information Technologies and Social Transformation*, 35-54. Washington, D.C., National Academies Press.
- LESSIG Lawrence (2000), « Code Is Law ». *Harvard Magazine*, 1 janvier 2000. <http://harvardmagazine.com/2000/01/code-is-law-html>.
- MASSIT-FOLLEA Françoise (2014). « La régulation de l'internet : fictions et frictions ». In *Les débats du numérique*, édité par Maryse Carmes et Jean-Max Noyer, 17-45. Territoires numériques. Paris: Presses des Mines.
- MOULIER BOUTANG Yann (2007), *Le capitalisme cognitif. La nouvelle grande transformation*, Paris, Editions Amsterdam.
- MUMFORD Lewis (1964), « Authoritarian and Democratic Technics ». *Technology and Culture* 5, n° 1, p.1-8.
- SCHUMPETER Joseph Alois (1989), *Business cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process*, Philadelphia, Porcupine Press.
- THOMAS Evan A., et MATTSON Kay (2011), « Instrumented Monitoring With Traditional Public Health Evaluation Methods: An

- application to a Water, Sanitation and Hygiene Program in Jakarta, Indonesia », Portland, Oregon, Mercy Corps.
- TURNER Fred (2008). *From Counterculture to Cyberculture: Stewart Brand, the Whole Earth Network, and the Rise of Digital Utopianism*, Chicago, University of Chicago Press, 2008.
- VAN HEDDEGHEM, WARD, LAMBERT Sofie, LANNOO Bart, COLLE Didier, PICKAVET Mario, et DEMEESTER Piet (2014), « Trends in Worldwide ICT Electricity Consumption from 2007 to 2012 ». *Computer Communications* 50, p. 64-76. doi:10.1016/j.com-com.2014.02.008.
- WALLERSTEIN Immanuel (2009), *Comprendre le monde*. Paris: La Découverte, 2009.
- WINNER Langdon (1980), « Do Artifacts Have Politics? » *Daedalus* 109, n° 1, p.121-36.
- WOLTON Dominique (1997), *Penser la communication*, Paris, France, Flammarion.

Autres documents

- BILIE-BY-NZE Alain-Claude (2015). « Discours de Monsieur le Ministre de l'Economie Numérique et de la Poste lors du Panel Lunch à l'occasion de l'édition 2015 du ITU Telecom World à Budapest en Hongrie. || Ministère de l'Economie Numérique et de la Poste », 2015. <http://www.economie-numerique.gouv.ga/5-presse/6-discours/816-discours-de-monsieur-le-ministre-de-l-economie-numerique-et-de-la-poste-lors-du-panel-lunch-a-loccasion-de-ledition-2015-du-itu-telecom-world-a-budapest-en-hongrie/>.
- Bloomberg, « The Real Story Behind Apple's Famous "1984" Super Bowl Ad - YouTube ». Consulté le 28 novembre 2016. <https://www.youtube.com/watch?v=PsjMmAqmbIQ>.
- CREMER Clemens, EICHHAMMER Wolfgang, FRIEDEWALD Michael, GEORGIEFF Peter, RIETH-OERST Stefan, SCHLOMANN Barbara, ZOCH Peter, AEBISCHER Bernard, et HUSER Alois (2003). « Energy Consumption of Information and Communication Technology (ICT) in Germany up to 2010. Summary of the final report to the German Federal Ministry of Economics and Labour ». Karlsruhe/Zurich: Centre for Energy Policy and Economics and Fraunhofer Institut Systemtechnik und Innovationsforschung.

- Echo Mobile. *Smart Matatu* (version 0.21). Android 4.0 ou version ultérieure. Echo Mobile LLC, 2016. <https://play.google.com/store/apps/details?id=org.echomobile.matatu.tracker&hl=fr>.
- Free Software Foundation, « Qu'est-ce que le logiciel libre ? » Consulté le 28 novembre 2016. <https://www.gnu.org/philosophy/free-sw.fr.html>.
- Groupe de travail de l'Article 29, « Avis 8/2014 sur les récentes évolutions relatives à l'internet des objets ». Bruxelles:Groupe de travail de l'Article 29, 16 septembre 2014. http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp223_fr.pdf.
- Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), « ICANN Bringing the Languages of the World to the Global Internet | Fast Track Process for Internationalized Domain Names Launches Nov 16 ». Consulté le 28 novembre 2016. <https://www.icann.org/news/announcement-2009-10-30-en>.
- Internet.org, « Notre démarche – French ». Consulté le 28 novembre 2016. <https://info.internet.org/fr/approach/>.
- MOROZOV Evgeny (2015), *Le mirage numérique*, Paris, Les prairies ordinaires.
- NEGROPONTE Nicholas (1996), *Being Digital*, New York, Vintage.
- OCDE, « Gaps in Technology Between Member Countries ». Internal note. Paris:
- OCDE, Directorate for Scientific Affairs, Expert Group on Electronic Computers, 9 janvier 1968. Cote : DAS/SPR/68.3
- OLPC, « One Laptop per Child ». Consulté le 28 novembre 2016. <http://one.laptop.org/>.
- OUATTARA Guillaume (2016). « APB : ce qu'une première analyse du code source nous révèle ». *L'ingénu-ingénieur*. Blog du Monde. 19 octobre 2016. Consulté le 28 novembre 2016. <http://ingenueingénieur.blog.lemonde.fr/2016/10/19/apb-ce-quune-premiere-analyse-du-code-source-nous-revele/>.
- PIMIENTA Daniel, PRADO Daniel, et BLANCO Alvaro (2009). « Twelve years of measuring linguistic diversity in the Internet: balance and perspectives ». Paris, UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001870/187016e.pdf>.

- Premier Ministre (France, 19 septembre 2012). « Orientations pour l'usage des logiciels libres dans l'administration ».
<https://references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/Circulaire%20n%C2%B0%205608-SG%20du%2019%20septembre%202012.pdf>.
- RIOUX Rémy (2016), « Agence Française de Développement ». *Faire du numérique un accélérateur de développement*. Consulté le 28 novembre 2016. <http://consultation-numerique.afd.fr/>.
- RONEN Eyal et O'FLYNN Colin, SHAMIR Adi, et WEINGARTEN Achi-Or (2016), « IoT Goes Nuclear: Creating a ZigBee Chain Reaction », <http://iotworm.eyalro.net/>.
- SCHMIDT Eric et COHEN Jared (2014), *The New Digital Age : Reshaping the Future of People, Nations and Business*, London, Murray.
- Smart Matatu, « SmartMatatu ». Consulté le 28 novembre 2016. <http://www.smartmatatu.com/>.
- Union internationale des télécommunications (UIT), « World Telecommunication/ICT Indicators database ». *ITU*. Consulté le 28 novembre 2016. <http://www.itu.int:80/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/wtid.aspx>.
- Union internationale des télécommunications (UIT) et Cisco, « Harnessing the Internet of Things for Global Development ». Genève: Union Internationale des Télécommunications (UIT) et Cisco, 2016. <https://www.itu.int/en/action/broadband/Documents/Harnessing-IoT-Global-Development.pdf>.

France MUTOMBO,

Président de la Fondation pour l'Afrique (Afrikáért Alapítván), Budapest

Aide au développement ou éducation au développement ?

Les activités et expériences de la Fondation pour l'Afrique

/ Témoignage /

Historique

Tout a commencé dans une chambre de l'école supérieure de théologie Sola Scriptura en Hongrie, vers les débuts de l'année 2000. Réunis avec un collègue de l'école, inspiré après une récente expérience marquante à l'occasion d'une mission humanitaire réalisée en République Démocratique du Congo, avec les missionnaires américains, dont je faisais partie comme guide et organisateur sur terrain, nous avons fini par coucher sur papier les premières idées qui constitueront deux ans plus tard la colonne vertébrale de la Fondation pour l'Afrique. A cette époque nous ne disposions d'aucune ressource financière ou matérielle, mais notre motivation et détermination valaient plus que tout. La conviction de la réalisation d'une ONGD¹ nous incitait du jour au jour à rendre ce rêve une réalité.

De quoi consistait au juste notre motivation ? Arrivé en Hongrie 1997 de la République Démocratique du Congo, j'ai vite aperçu un monde

¹ Organisation non gouvernementale de développement

très développé dans un petit pays de l'Europe Centrale. Cet aspect du développement a suscité beaucoup de questions. Plus je m'intégrais dans le nouvel environnement, au plus je découvrais d'autres indices d'une meilleure vie par rapport à ce que j'avais connu pendant 21 ans vécus dans mon pays natal. Les tentatives de compréhension de certains phénomènes étaient à l'ordre du jour : comment la Hongrie pouvait-elle connaître l'abondance et être aussi un pays développé alors qu'elle ne regorgeait rien de spécial comme des ressources naturelles, comparablement à mon pays natal, la RDC?

Pour arriver à comprendre, il suffisait d'aller en plein hiver dans un village, rencontrer une vieille dame, qui m'offrait chaque matin sur la table de son magasin une nouvelle confiture fabriquée artisanalement par elle-même. A mon grand étonnement, j'étais curieux de savoir où elle avait acheté ces confitures. La réponse était si fabuleuse que je ne pouvais l'imaginer : « J'en ai fabriqué moi-même » répliquait la vieille dame. « Quand est-ce que vous avez pu faire ça, en hiver avec aucune feuille verte sur les arbres et rien comme fruit ? ». Elle me répondit qu'en été, lorsqu'il y avait des fruits en abondance, elle avait pu fabriquer ces confitures, les provisionner, et voilà en hiver, elle s'en servait pour vivre. La vieille dame m'a expliqué qu'elle avait appris à faire de la confiture et à conserver d'autres aliments depuis l'enfance car c'est une tradition générale en Hongrie.

Ici, j'ai vite compris plusieurs choses à la fois, notamment que la lutte contre la pauvreté est la prévoyance. La sécurité alimentaire dépend de la faculté de concevoir, prévoir et agir sur base de certaines pratiques et connaissances aussi simples que possible. Ces pratiques et connaissances sont accessibles et faciles à apprendre. Donc il n'y a pas de magie pour combattre la famine.

J'ai pu comparer cette situation avec les réalités de mon pays et je me suis rendu compte que nous avons un défi à affronter. Comment expliquer qu'en RDC traversé par l'équateur, la où on sème et récolte régulièrement en abondance différentes cultures de fruits, mais en réalité la confiture a toujours été un luxe destiné à la classe supérieure de la société ? Au lieu de transformer les excédents de la mangue, je me rappelle bien que nous avons plutôt laissé pourrir par terre. Par ailleurs là, les excédents de fruits de saison étaient juste des boules qu'on pouvait se lancer dans les jeux de guerre avec les amis. Quel gaspillage me

suis-je dit ! Alors, c'est l'Afrique qui pleure de la faim et de la malnutrition. N'est-ce pas là, un manque de prévoyance ou de bonnes pratiques ? Mais comment y parvenir? La réponse était aussi claire pour moi à cette époque: *l'Afrique a besoin de l'éducation! Une éducation basée sur le transfert des connaissances et des pratiques applicables dans la vie quotidienne pour faire face aux crises qui la rongent.*

L'Afrique fait face à plusieurs crises à la fois visibles et criantes, telles que : crise économique, écologique, politique etc. Mais il y a des crises plus douces ou silencieuses dont on n'a pas même idée. Ces dernières sont énormément cruelles contre le développement de certains pays. Parmi ces crises on peut énumérer quelques unes, telle que : crise de connaissance, crise de mentalité, crise morale, crise de responsabilité. Ces crises peuvent être combattues par un système d'éducation formel ou informel bien taillé à la hauteur des exigences d'une Afrique émergente secouée par un dynamisme dicté par la mondialisation. Nul n'est épargné par ces crises. On est victime ou on est acteur positif ou négatif. Positif si on lutte. Négatif si on contribue à l'alourdissement des dites crises. Les conséquences sont fatales. D'où le besoin des structures pour répondre à ces défis. C'est ainsi qu'a vu le jour la Fondation pour l'Afrique, pour apporter une solution de plus dans le développement de l'Afrique sub-saharienne en général et particulièrement en RDC².

Nos Activités en RDC et en Afrique

L'éducation

Issue du néant, la Fondation pour l'Afrique s'est confiée comme objectif principal de promouvoir l'éducation en Afrique au vu des défis évoqués. En dehors de l'éducation, ses activités en Afrique visent aussi le domaine de la santé et de l'assistance sociale aux personnes vulnérables tout en mettant l'accent sur le transfert des connaissances théoriques et

2 République Démocratique du Congo

pratiques dans les dits domaines. La philosophie de la Fondation Pour l'Afrique (FPA en sigle) est de ne pas seulement promouvoir l'accès aux soins médicaux primaires à la population vulnérable, mais plutôt d'enseigner des méthodes et des connaissances préventives contre des maladies et des épidémies. Une approche qui assure la durabilité des résultats de nos actions. Pour la FPA, nos institutions sociales telles que les orphelinats ne sont pas des centres pour abriter et nourrir les orphelins, mais plutôt des milieux socio-éducatifs, visant la transformation profonde des individus, en leur donnant un sens des responsabilités et des valeurs, ainsi que des vertus adéquates pour contribuer à leurs tours au développement de leur pays et de leurs proches communautés.

Convaincus déjà que l'Afrique n'a pas en premier lieu besoin des biens matériels pour se développer, mais plutôt de la connaissance et de la nouvelle technologie, nous nous sommes vite lancés dans l'aventure de créer une école primaire et secondaire en 2002 en s'appuyant sur une structure scolaire existante. Cette école dénommée Collège devint plus tard notre institution emblématique pour atteindre nos objectifs. Avec des moyens modestes, nous avons supporté le fonctionnement de cette école dans un vieux bâtiment presque délabré pendant trois ans. En 2005 nous avons lancé la construction d'un nouveau bâtiment moderne que nous avons développé continuellement jusqu'à nos jours, pour en faire une école viable de qualité. Le collège Othniel assure l'éducation de 600-700 élèves par an. Dans le cadre de notre système de parrainage d'enfants, nous donnons accès à l'éducation gratuite ou à des frais abordables pour une population démunie dans un quartier pauvre de la capitale. L'éducation classique et la connaissance lexicale n'étaient pas efficaces pour affronter le quotidien, c'est ainsi que des formations professionnelles et des métiers à impact rapide tels que la coupe et la couture, les notions et techniques agro-alimentaire, l'hôtellerie etc., sont enseignés aux élèves. Ces formations peuvent, à long ou à court terme, faire partie du programme d'éducation nationale ou juste d'un projet ponctuel dans le cadre para-scolaire. Ces formations sont souvent assurées par des experts volontaires en provenance de la Hongrie. Ceci permet à notre école d'assurer l'idée des échanges et le transfert des connaissances professionnels et mutuelles nord-sud, entre la Hongrie et la RDC. Pour nos élèves et nos enseignants, c'est une possibilité d'élargir des horizons et d'acquérir de nouvelles expériences.

Notre école hormis l'éducation de base et les formations professionnelles, combat les anti-valeurs telles que la corruption, la malhonnêteté, les mensonges, la négligence, le retard, l'irresponsabilité et encourage des valeurs positives, pour faire face aux crises et aux facteurs silencieux qui empêchent le développement durable.

Domaine du social et santé

Depuis 2002, nous avons assisté plusieurs institutions sociales (hôpitaux et orphelinats). En 2008, nous avons fondé notre propre orphelinat du nom de La Providence avec 11 orphelins. Le but de la création de cette institution était juste d'avoir un noyau d'enfants qu'on peut suivre de près à long terme, afin de leur donner un stable avenir assuré par notre système d'encadrement basé sur des principes et une philosophie engendrant de nobles valeurs ajoutées utiles pour la communauté.

Pleins d'ambitions et animés d'une motivation inébranlable, nous avons réalisé plusieurs projets au cours des 15 ans passés. D'autres écoles, centres médicaux ont été construits, rénovés en RDC et dans d'autres pays d'Afrique tels que l'Éthiopie, la Tanzanie. Les actions humanitaires de grande envergure ont été menées avec succès. Nous avons étendu nos activités dans plusieurs régions de la RDC (Congo Central, Kasaï oriental, Nord Kivu). Pour répondre à notre dénomination „Fondation pour l'Afrique” nous avons élargi nos activités vers l'Éthiopie et la Tanzanie.

Activités en Hongrie et en Europe

Tout cela n'est qu'une partie de nos activités. Pour être plus efficace, on devait travailler en amont et en aval. C'est-à-dire, d'une part pour les activités de sensibilisation et de recortes de fond au niveau de l'Europe et précisément en Hongrie, mon pays d'accueil. D'autre part réaliser des projets sur le terrain en Afrique.

En Hongrie, nos activités sont catégorisées en 4 différents secteurs qui sont, 1) la mobilisation de fonds et la recherche de financement, 2) la sensibilisation à travers l'éducation globale et l'éducation au développement, 3) l'organisation des événements culturels, 4) plaider et lobbying auprès des instances et des autorités hongroises. Ces quatre activités se complètent les unes les autres. On ne peut pas accéder au financement sans sensibilisation ou sans les plaidoyers. Avec des événements culturels sur l'Afrique, nous arrivons à atteindre des milliers des personnes sensibles à contribuer aux projets de développement international. Les plaidoyers nous aident à pousser les autorités hongroises à prendre au sérieux leurs engagements multilatéraux ou bi-latéraux en matière du développement de l'Afrique.

La tâche n'était pas aussi facile qu'on le rêvait. Cependant, par rapport à la taille géographique et l'environnement politique social et économique de la Hongrie, nous pouvons sans doute nous féliciter des résultats escomptés jusqu'à nos jours. D'une part, nous étions obligés de battre campagne dans un monde où l'Afrique était presque inaperçue. La vision de la Hongrie et des Hongrois consistait à s'intégrer dans un nouveau système gouvernemental, après s'être détachés du régime communiste. La Hongrie et les Hongrois étaient dans une transition dont le but était d'accéder à l'Union Européenne. Le pays était considéré comme un des bénéficiaires d'aide et non donateur. L'Afrique était oubliée. A ce moment là parler de l'Afrique c'était comme parler d'une autre planète lointaine et difficile à approcher et à rapprocher. Mais une fois qu'on était en mesure de prouver que l'Afrique dans le 21^e siècle n'est que notre voisine du sud et plus proche qu'on peut s'imaginer, alors les portes se sont ouvertes.

Plusieurs activités et méthodologies étaient mis en action pour rapprocher les deux mondes. Avec l'extension de la technologie numérique et virtuelle les distances se sont raccourcies. On pouvait bien illustrer nos projets, nos actions sur terrain et bien sûr, les communiquer sans beaucoup de peine. Nous avons vite découvert qu'avec la méthodologie de « *personnalisation* » des projets, notre programme devenait de plus en plus efficace. Par exemple au lieu d'inciter des gens à supporter notre orphelinat ou notre école, nous leurs disons de parrainer plutôt un enfant concret parmi une centaine dans notre école. Avec ça, le don devient plus

personnalisé. Le parrain peut entrer en contact avec l'enfant parrainé et ils peuvent correspondre. Ce système de parrainage a eu un grand succès qui nous permet de faire fonctionner nos institutions sans peine majeure.

Avec la méthodologie « *pont au lieu de la grue* », ici on sous-entend, qu'il faut qu'une ONGD soit un pont entre le donateur et le bénéficiaire, au lieu de faire le travail de la grue qui consiste à prendre les dons d'une place quelconque pour les déposer dans un autre endroit ciblé. Entre les deux points, il n'y a aucune connexion directe. Ainsi, pour gagner plus de confiance des contribuables Hongrois, nous avons initié des programmes qui leurs permettent d'être des contribuables à l'origine et à la destination. Le contribuable peut nous accompagner dans une mission humanitaire et agir comme acteur sur terrain dans la remise personnelle de dons aux bénéficiaires.

Tourisme humanitaire

Cette méthodologie de « *pont au lieu de grue* » combinée avec celle de la « *participativité* » ont été développées plus tard au cours des années, pour en faire une activité multi-bénéfique dénommée « tourisme humanitaire ». Ce dernier consiste à organiser des voyages touristiques combinés avec des micro-projets humanitaires ou de développement en Afrique. Par exemple, en dehors d'un programme de safari, les touristes doivent également réhabiliter un centre medical en 5 jours. Les bénéfices sur des frais de participation consistent leurs apports pour réaliser le micro projet. Les touristes humanitaires, en ce moment là, sont en même temps les donateurs, les exécutants, les réalisateurs, les rapporteurs et les ambassadeurs du projet réalisé. Les conséquences positives et l'expérience de la réussite dans un tel programme sont inombrables. Au retour, les touristes deviennent automatiquement partenaires à long terme, et ils font la promotion et contribuent souvent financièrement à l'opération de la Fondation. Quelques grands donateurs de notre Fondation sont des fruits du tourisme humanitaire. Le programme de tourisme humanitaire est organisé depuis 2007 avec comme destinations la Tanzanie et la RDC.

LES RÉSULTATS EN HONGRIE

Notre travail au niveau de la Hongrie a connu des résultats énormément positifs. Bien que le processus était lent, le succès n'a pas cessé de s'accroître de jour en jour. En constituant une base de milliers de partisans parmi lesquels nous comptons les donateurs privés, sponsors, volontaires, nous avons eu une base solide de ressources en Hongrie, pour faire fonctionner nos activités principales en Afrique. Avec nos activités de sensibilisation dans les médias, nous avons pu promouvoir l'Afrique du plus bas au plus haut niveau. Nous avons créé un large réseau des acteurs multi-sectoriel intéressés vers l'Afrique. Nous étions promoteurs à la création de la « *Plate Forme Afrique Hongrie* » rassemblant environs 15 associations s'occupant de l'Afrique dans des différents domaines, tels que l'éducation, le droit de l'homme, la diplomatie, l'économie etc.

Avec notre plaidoyer et contribution en matière d'Afrique, le gouvernement Hongrois a ouvert de plus en plus d'opportunités de coopération et de développement international vers l'Afrique en finançant des projets de développement sur base de nos recommandations. La FPA a contribué énormément dans plusieurs domaines (scientifique, économique, diplomatique, culturel) en matière de la coopération internationale Afrique – Hongrie. La FPA a organisé plusieurs conférences et table-rondes. Un bon nombre des articles, des ouvrages, des publications et des recommandations stratégiques ont été publiés par le biais de notre organisation.

Il est également important de mentionner en particulier la contribution de la FPA en matière de relations bilatérales entre la Hongrie et la RDC. Entre les deux pays, les relations diplomatiques qui étaient quasi inexistantes, ont vu un nouveau dynamisme grâce aux efforts et activités aussi bien palpables de la fondation. La FPA a organisé et participé à plusieurs événements, voyages diplomatiques, forums économiques entre les deux pays.

Vu ce qui précède, nous pouvons dire que la FPA en Hongrie est considérée comme une plaque tournante, un acteur incontournable en matière d'Afrique. Nul ne justifie cela mieux, que la croissance continue des relations et la collaboration étroite avec plusieurs acteurs multi-sectoriels oeuvrant pour l'Afrique.

Pensée holistique

Pour y arriver à ces résultats, comme ONGD, nous étions incités à réfléchir d'une façon holistique en terme de développement entre l'Afrique et la Hongrie. La plupart des ONGD qui oeuvrent dans le domaine du développement international ou d'aide humanitaire, souvent focalisent leur réflexion dans le domaine cible. Cette façon de voir ne leur permet que de voir les choses dans une dimension étroite. Souvent elles ignorent ou ne donnent pas beaucoup d'importance pour susciter et promouvoir des liens et des possibilités de coopération qui existent entre les différents secteurs. La pensée holistique dans le développement international, c'est la capacité d'élargir des horizons de coopération avec des acteurs et des parties prenantes même dans des secteurs totalement opposés. La pensée holistique nous a permis de forcer certaines frontières et d'élargir nos champs d'action d'une ONGD purement humanitaire sans but lucratif, mais oeuvrant aussi d'une façon active afin de renforcer des relation économique entre l'Afrique et la Hongrie. Bien entendu les relations qui promeuvent un développement durable et une coopération gagnant-gagnant!

A titre d'exemple, nous pouvons citer notre récent projet intitulé „*Innovation for Africa*”, qui consistait juste à faire la promotion des innovations hongroises vers l'Afrique en générant des relations économiques entre sociétés hongroises en Afrique. Un projet qui d'emblée paraît purement commercial, qui n'a rien à avoir avec le développement durable. Mais si en réalité nous pensons à long-terme, alors ici, il était question de faire ressortir dans ce projet des aspects et des activités qui vont ensuite générer un développement durable pour l'Afrique. A cet effet, nous avons pu choisir des innovations et des entreprises hongroises ayant une technologie adéquate pour répondre au besoin quotidien de l'Afrique. L'accent était mis sur les innovations hongroises qui doivent directement contribuer au développement, à l'investissement des capitaux ou au transfert de connaissance et de savoir faire, ainsi qu'à la création d'emplois. Les domaines de l'agriculture et de la santé, par exemple, étaient prioritaires. Le projet „*Innovation for Africa*” a permis de booster aussi des relations diplomatiques entre la Hongrie et la RDC comme mentionné précédemment.

La pensée holistique dans le développement international nous aide à chercher la cohérence dans différentes politiques pour un développement durable. Car les experts en matière se sont rendus compte qu'il n'est pas avantageux de mener une politique de développement avec des acteurs et des stratégies isolés les uns des autres. Il faut trouver des liens complémentaires entre les secteurs et les acteurs. Ensuite faire en sorte que l'aide au développement puisse réellement atteindre son objectif.

Quelques questions de reflexion

Le parcours de la FPA n'était pas toujours aisé comme on vient de le montrer dans des lignes de cet article. Nous avons eu des hauts et des bas, et voire même d'énormes difficultés. Mais ces difficultés étaient pour nous des défis et des expériences professionnelles à surmonter. Ces défis nous ont aidés à découvrir certains failles et paradoxes en matière du développement international. Ceci suscite des questions pertinentes qu'il faut nécessairement aborder, telles que :

– Est-ce qu'on peut parler en réalité aujourd'hui de la coopération au développement ou plutôt de l'aide au développement?

Sur cette question, il y a de quoi réfléchir. Malgré la convention de Cotonou qui stipule un caractère paritaire entre les donateurs (UE) et les bénéficiaires qui sont des pays de l'ACP, pour l'amélioration du processus d'élaboration et d'exécution du système du financement du programme FED³, on constate toujours une dépendance financière des pays de l'ACP envers l'UE. Cette dépendance en réalité ouvre une large porte pour l'Union Européenne de s'ingérer dans la forme, le mode et voire même dans le choix des priorités quant aux secteurs à développer. Or en ce moment le terme de coopération en son sens propre est en danger. En dépit de cela, il reste encore à vérifier si réellement les secteurs prioritaires trouvés par consensus entre les deux parties, répondent aux aspirations et aux priorités de la population souveraine ? Souvent on constate que la société civile qui représente la population n'est pas

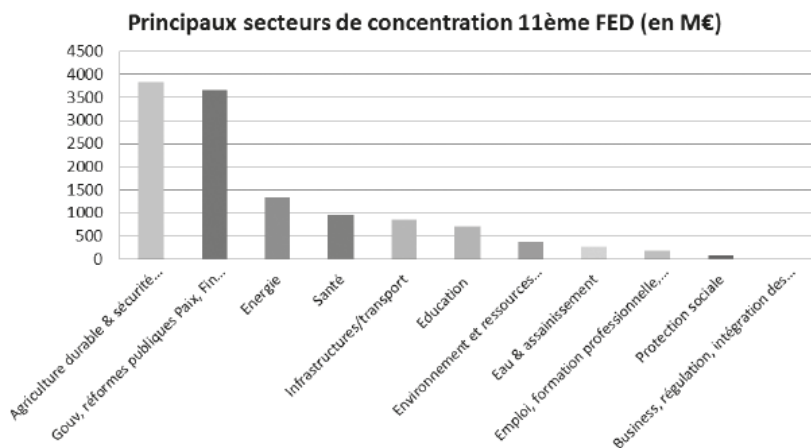
3 Fond Européen pour le Développement

activement impliquée dans le processus. Ici aussi comme ailleurs, il y a eu toujours quelques profits d'intérêt inédits de part et d'autre des parties prenantes. Donc, il y a un danger enfin que l'idée de la coopération paritaire ne soit pas réalisée et l'assistance de l'UE ne reste qu'une aide au développement et non une coopération. Lorsqu'il s'agit d'une aide, il y a la question que le donateur ait plus de pouvoir.



Des problèmes de priorité surgissent. Notre ONG a comme cheval de bataille l'éducation, mais le constat est amer en voyant que l'éducation en Afrique n'est pas toujours le secteur prioritaire même pour l'aide au développement de l'UE. La question se pose : pourquoi l'éducation est sous-estimée dans le budget de FED? La réponse peut être trouvée dans les profits à court et moyen terme des parties prenantes. A l'instar du 11^{ème} FED dont la clé de répartition donnait plus de financement au secteur tel que gouvernance avec environ

4 Milliards d'euros face au secteur de l'éducation qui ne reçoit qu'environ 700 Millions. Le secteur éducation, a un impact à long terme, mais les résultats des sommes investies ne sont pas si visibles à court terme. Or le FED est tablé sur une période de 5 ans. Il nous semblait logique en terme de visibilité, de tenir compte des secteurs dont les résultats seront présentables dans la période d'exercice de FED qui est de 5 ans. Malgré la conviction de plusieurs experts, que le facteur le plus importante du développement durable, c'est l'éducation - ainsi Nelson Mandela qui déclara que „*L'éducation est l'arme la plus puissante qu'on puisse utiliser pour changer le monde*”, nous arrivons à conclure que ce secteur ne concorde pas avec les intérêts des décideurs pour en faire une priorité majeure dans le financement. Ceci nous incite à faire davantage de plaidoyer dans ce sens.



Coopération au développement ou dépendance aux aides au développement?

Plus nous étudions l'apport de l'UE, au plus nous constatons que le programme FED n'est pas seulement un instrument au service du développement d'Afrique mais aussi celui qui génère une dépendance au développement. Car les pays de l'ACP comptent plus sur ce programme. Jusqu'à quand l'EU va-t-elle appuyer le développement en Afrique avec ce programme ? Jusqu'à quand les pays africains et ses leaders compteront sur cette aide salvatrice pour subvenir à leurs budgets annuels ? Y a-t-il des limites, des mesures efficaces pour sanctionner la responsabilité ou l'irresponsabilité des bénéficiaires? Ces questions méritent des réponses adéquates.

On peut s'imaginer que ces questions ne sont pas seulement pertinentes pour un tel programme de grande envergure comme le FED, car nous nous rencontrons aussi de jour en jour dans nos activités ces problèmes. Le problème de dépendance d'aide au développement persiste à tout niveau pour toutes les ONG qui d'une manière ou d'une autre octroient des aides ou des financements réguliers aux partenaires

du sud. La FPA combat la dépendance financière dans ses institutions. Nous promovons l'autosuffisance, l'autonomie financière et le sens de la responsabilité à nos institutions partenaires en Afrique. Si non, on risquerait de pérenniser une politique de coopération au développement basée sur l'aide et une dépendance éternelle.

Développement à l'Union Européenne ou à l'Africaine?

Une autre question fondamentale s'ajoute : Qu'est-ce que c'est le développement ? Qui en détermine ses termes de références ? Y a-t-il un standard international qui détermine la terminologie du mot „développement” ou avons nous là terme relatif dépendant des circonstances et du milieu où on vit ? Or il y a une confusion quant à la pauvreté et au développement. Selon la banque mondiale, le seuil de pauvreté est de 1,90 USD⁴. Pourquoi doit-on considérer un indigène dans une forêt équatoriale comme pauvre juste parcequ'il n'a pas plus de 2USD/jour ? En réalité il a presque tout pour vivre en paix et jouir de son bonheur dans son environnement naturel. Quel serait l'avantage de développer cette personne et son milieu en créant des besoins dont la satisfaction dépendra de facteurs externes hors de son environnement naturel. Ici, nous citons à titre d'exemple l'octroi au titre du développement d'une technologie étrangère impossible à fabriquer sur place. Est-ce ça le développement pour cet indigène ? Est-ce qu'il y a encore lieu de parler d'un développement relatif selon le milieu de vie ? L'Afrique ne devrait-elle pas définir son propre développement et paramétrer son propre rythme au lieu de suivre un développement à l'européenne, peut-être inaccessible dans son temps et son espace? La question reste encore ouverte et nous donne matière à réfléchir.

Plus on travaille dans ce domaine, au plus on constate que le développement dans le sens international n'est qu'un instrument pour créer

⁴ Wikipedia, Seuil de pauvreté, 2016 https://fr.wikipedia.org/wiki/Seuil_de_pauvret%C3%A9

des marchés de consommation afin de servir les intérêts de la mondialisation. En agissant sans une philosophie ou des principes fermes, nous créons des imperfections, des inégalités humaines et environnementales et des insatisfactions continues. Pour faire face à ceux-ci, il y a lieu de mettre sur pied une éducation au développement durable cohérente dans les pays développés et en voie de développement. Ceci figure parmi les objectifs à long terme de la Fondation pour l'Afrique.

István TARRÓSY

Dr. habil, Ph.D., Associate Professor, Director

University of Pécs, Faculty of Humanities, Africa Research Centre

Post-Genocide Nation-Building and Development – Rwanda’s Home-Grown Gender Policy and Its Complex Social Environment

1. Introduction

While some countries, such as Hungary, still does not recommend the travel to Rwanda¹, the East-Central African country has made a remarkable progress in many respect and is increasingly seen as a development model for many other African states. Delegations of other countries frequent President Kagame’s compound in Kigali to learn about ways and methods of participation across society to rebuild the country. One of the mantras of the new Rwanda is that solutions have to come from within to make sure to include citizens at all levels. They have to be “home-grown”, as people emphasized during the two-year-long series of discussions every Saturday with politicians in the State House (Urugwiro²).

1 See the website of the Hungarian government:

<http://konzuliszolgalat.kormany.hu/afrika?ruanda>, last update on April 11, 2017.

2 Urugwiro means ‘hospitality’ in the Kinyarwandan language and is home to the office of the President of Rwanda, Paul Kagame. It was originally built to accommodate the 6th Franco-African Summit in May 1979.

According to the International Development Association (IDA) fund of the World Bank, by 2009, “the country [was] stable and at peace. [...] Substantial progress has been made in stabilizing and rehabilitating the economy. [...] Governance indicators have improved.”³ Based on personal interviews in March–April 2015 and March 2016, it is widely articulated across the country that people “claim to be happier now than before the genocide was committed [...] [and] the majority cannot imagine Rwanda without President Kagame.”⁴ Although many – mainly Western – nations have criticised Rwanda for amending the constitution in 2016 to allow President Kagame to stand for re-election for another seven-year term in August 2017 (the third mandate since he won the first multiparty elections in 2003)⁵, the vast majority of the Rwandan population is in support of his policies of reconstruction and development.

In rebuilding the country and to be able to improve living conditions, women are seen by a growing number of people as agents of change. How much can they really take part in decision-making and how much change can they truly induce is a fundamental question though. In an expanding scholarly literature about the issue of the role of women in national parliaments⁶ we read, for instance from Yoon that, “numerous studies have examined whether a growth in the number (or proportion) of women in parliament makes a difference.”⁷ The question is always at hand: How much difference does “increased female representation have on government policy”⁸ and on democratic governance as such?

3 See: <http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/ida-Rwanda-10-02-09.pdf>

4 BAMURANGIRWA, Patricia, « Rwanda Yesterday », Kibworth Beauchamp: Matador, 2013. p. 173.

5 “Kagame has been president since 2000, but he has effectively been in control since his forces marched into the Rwandan capital, Kigali, to end the 1994 genocide.” The Guardian, January 1, 2016. See: <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/01/rwanda-paul-kagame-third-term-office-constitutional-changes>

6 See for example, THOMAS, Sue, « The impact of women on state legislative policies », *Journal of Politics* 53, 1991, pp. 958-76.; DAHLERUP, Drude, « Women, Quotas and Politics », London, Routledge, 2006.; BAUER, Gretchen, and E. BRITTON, Hannah, « Women in African Parliaments », 2006. BOULDER, CO, Lynne Rienner Publishers.; or GOETZ, Anne M., and HASSIM, Shireen, « No Shortcuts to Power: African women in politics and policy making », London: Zed Books, eds. 2003

7 YOON, Mi Yung, « More women in the Tanzanian legislature: Do numbers matter? » *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 29. No. 1. 2011, pp. 83-98.

8 HANDELMAN, Howard, « The Challenge of Third World Development », 5th edition. Upper Saddle River, NJ: Pearson Education, 2009, p. 156

The paper⁹ intends to contribute to our better understanding of the changing role of women in Sub-Saharan Africa in general, but with a focus on political representation in Rwanda, in particular. It offers a contribution to the debate on the process of 'modernisation' in Africa, as it will analyse the Rwandan case with the aim to comprehend how its high proportion of female political representation can be possible and even more, get maintained in the future, in a traditional patriarchal society with a lot of pressing post-genocide matters such as rebuilding a destroyed infrastructure and a shattered economy, reconciling a deeply divided and traumatized society with hundreds of thousands of orphans, widows, who have to manage households and land conflicts on their own, as well as overpopulation, female poverty, girls drop out of school, or early age pregnancy – these latter issues affecting mainly women, but also society at large. Although undoubtedly unique, Rwanda's case possesses a number of experiences and consequences that can be considered by other African states, in particular, as "discussions about female political participation [in the country] tend to assume that increased participation by women will lead to greater gender equality and a 'better', more peaceful society, yet these changes have not necessarily increased the political power of women or let to more egalitarian notions of citizenship."¹⁰

First, the paper will look at the Rwandan environment in the historic context of the 1994 genocide, mentioning the post-genocide demographic reality, the Vision 2020 development plan and policies affecting women. Second, a number of issues challenging in particular women will be raised – with a substantial focus on the education of girls. Finally, the opportunities and obstacles for women entrepreneurs will be discussed. The overarching intention is to raise some further questions to foster more debate on such gender issues in Rwanda and beyond, even in European countries.

9 It draws upon BAGI Judit – TARRÓSY, István, «Women's Political Representation and Participation in Rwanda Today», In: MACHALIK, Tomáš and MILDNEROVÁ, Kateřina (eds.), «Tradition vs. Modernity in Contemporary Africa: Viva Africa 2013: Proceedings of the VIIIth International Conference on African Studies», Pilsen, 2014. pp. 25-45, and TARRÓSY, István, «Home-Grown" Rwandan Approach for Female Political Representation and Participation», In TARRÓSY, István (ed.), «How Borderless is Europe? Multi-disciplinary approach to European Studies». Pécs: Jean Monnet Centre of Excellence, University of Pécs, 2015, pp. 169-187., and it is its revised version.

10 E. BURNET, Jennie, «Gender Balance and the Meanings of Women in Governance in Post-Genocide Rwanda», *African Affairs*, Vol. 107, No. 428, 2008, pp. 361–386.

2. The Rwandan case

Due to the series of events since 1990, Rwanda had to face a very difficult and complex situation right after the terrible (second) genocide and civil war: a demographic problem appeared, namely nearly 70 percent of the population were female.¹¹ The country's women also went through serious hardships, and as a consequence of this demographic imbalance, women found themselves in positions that used to be occupied by men. Women became heads of households, community leaders, and financial providers. Due to this problem, in the post-genocide period up until 2003 women's issues were put high on the political agenda. This political effort had two main reasons: one of them is a demographic imbalance, the notable majority of women in the Rwandan society. The other one is connected to the fact that the leadership wanted to establish an image that is democratic and preferred by Western donors; one of its basic elements was to enhance the equality between genders. Female representation in the parliament was around 25 percent at the time. In 2003, the country adopted a new constitution, which contained a specific clause on women's political representation. In the period leading up to the formulation of this new constitution women movements, NGOs, the Ministry of Gender and Women in Development (MIGEPROF)¹² and women parliamentarians played a very active role to achieve gender equality at the political level as well.

The country's new constitution was passed on 26 May 2003 after a referendum. It explicitly provides equal rights to all citizens of Rwanda

11 POWLEY, Elizabeth, «Strengthening Governance: The Role of Women in Rwanda's Transition A Summary», United Nations Office of the Special Adviser on Gender Issues And Advancement of Women (OSAGI) Expert Group Meeting on «Enhancing Women's Participation in Electoral Processes in Post-Conflict Countries», Glen Cove, New York, United States, January 19-22, 2004.

<http://www.un.org/womenwatch/osagi/meetings/2004/EGMelectoral/EP5-Powley.PDF>, p 2.

12 In the process of institutional reorganization in the aftermath of the genocide, the Ministry of Gender, Family, and Social Affairs (MIGEFASO) was created. Today, the ministry bears the name Ministry of Gender and Family Promotion and has the official website: <http://www.migeprof.gov.rw>.

and fosters the increased representation of “under-represented groups, particularly women and youth.”¹³

According to the constitution, women must hold at least 30 percent of the seats in the parliament. The regulation works in practise in the bicameral Rwandan parliament in the following way: “the Chamber of Deputies has 80 members, however only 53 of those (2/3) are elected directly through a closed list Proportional Representation system. Each list or each candidate has to have at least 5% of the votes. 24 seats are reserved for women, two per province, though indirect elections, 2 are elected by the National Youth Council and 1 is elected by the Federation of Association for Disabled.”¹⁴ The Senate altogether has 26 members for an 8-year term: 2 elected by the staff of the universities, 12 elected by provincial and sectoral councils, 4 appointed by the Forum of Political Formations, and 8 appointed by the president.¹⁵

Although the introduction of the new constitution had an enormous effect on women’s political representation, it seems to be problematic in certain areas. Many experts add that despite the progressive spirit of the Rwandan constitution (with equal rights, gender equality and women’s representation) plenty of issues such as land conflicts, overpopulation, female poverty, girls’ drop out of school, or early age pregnancy are still waiting for a change. Rwanda’s case demonstrates that the most effective tool to increase the proportion of women in parliament is to set a minimum quota in the constitution. According to the 2009 gender report issued by the East African Community (EAC), as a result of the high level of female representation, significant steps had been taken in women’s issues. For instance, since the new constitution took effect almost ten thousand jobs were created where the balance between male and female employees is compulsorily set.¹⁶

In reality, however, the prevalence of real representation of women is much more nuanced. Several experts believe that it is the country’s

13 BURNET, Jennie, *op. cit.*, 2008. p. 363.

14 LUTZ, Georg, «Reflections on Rwanda’s electoral regulations», November 2005, <http://www.ku.ac.ke/actil/wp-content/uploads/2015/07/ELECTION-REGULATION-IN-RWANDA.pdf>, p. 6.

15 *Ibid.*

16 East African Community Secretariat, «Gender and Community Development Analysis in Rwanda», January 2009, http://cleancookstoves.org/resources_files/gender-and-community.pdf, p. 14.

political system – i.e. the authoritarian regime dressed up in democratic clothes – that is the real obstacle to the genuine representation of women. The real representation of women would mean effective policy making and tangible outcomes on the many gender issues this paper also makes mention of – in a cooperative, joint effort of female and male parliamentarians. Jennie Burnet draws our attention to increasing authoritarianism, as a result of which, “female political participation represents a paradox in the short term,” but she also stresses that “in the long term, however, the increased participation of women could prepare the path for their meaningful participation in a genuine democracy.”¹⁷

According to the strategic document “Vision 2020”¹⁸ finalized in July 2000, Rwanda emphasizes its focussed commitment to the creation of a knowledge-based economy, which considers strengthening all human capacities across the country. This involves an increased policy attention on behalf of the government, as the strategic concept says: “Rwanda is committed to reaching ‘Universal Education for All’, which is one of the most important Millennium Development Goals. However, there is clearly a need to educate and train people at all levels: primary, secondary and tertiary, with special attention paid to the quality of education.”¹⁹ To become a “capable state”, Rwanda intends to contribute to the development of not only the policy sectors in general, but also to target individuals in particular, with a special emphasis on youth and women. “Major emphasis [is] placed on vocational and technical training in the fields of technology, engineering and management. [...] To encourage skills development, micro-credit schemes will be promoted specifically to extend finance to self-employed young technicians. Special emphasis will be given to innovative, small-scale entrepreneurs. To promote efficiency and continuous upgrading of skills, appropriate programmes will be launched in the national institutions aimed at on-the-job training, in-service training and distant learning,”²⁰ as the document articulates.

17 BURNET Jennie, *op. cit* 2008. p. 363.

18 See: <http://www.sida.se/globalassets/global/countries-and-regions/africa/rwanda/d402331a.pdf>

19 Republic of Rwanda, «Rwanda Vision 2020», http://rnra.rw/uploads/media/Vision-2020_04.pdf, p. 15.

20 *Ibid.*

3. Issues challenging women in particular

Rwanda has been fostering an ambitious economic plan today along the Singaporean model. Behind the remarkable recovery and growth story, however, President Paul Kagame's argument that "control of the press, of politics, and of speech, was essential to the preservation of [...] a fragile peace"²¹ makes us more hesitant to believe how much female political participation in the parliament or the government can really have a say in deep social changes or as Bauer and Britton suggested, female legislative representation "may be used by political leaders [...] to legitimize their agendas."²² With all our doubts reserved, field interviews confirmed that society at large believes in "home-grown solutions" and the one and only way of uniting efforts to rebuild the country from ashes.

We can agree with Greg Mills in stating, "Kagame's Rwanda offers much to admire."²³ Kagame has been a "donor favourite," as "one of a new breed of African leader [...] [who] had embraced capitalism and were said to have understood the need for rigorous administration and good governance."²⁴ Although Rwanda as a country has taken a huge leap forward, there are still some substantial issues that affect women in particular, such as land inheritance and conflicts, education of girls, or family planning, that are awaiting a solution. Some examples are highlighted here using the statistics of the United Nations and the World Bank.

21 APPLEBAUM, Anne, «Where economic ambition meets reality Rwanda», The Washington Post, September 25, 2011.

See: https://www.washingtonpost.com/opinions/where-economic-ambition-meets-reality-in-rwanda/2011/09/23/gIQA2fRgrK_story.html?utm_term=.9747c2598971

22 GRETCHEN, Bauer – E. BRITTON Hannah (eds.), «Women in African Parliaments», Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2006. p. 22.

23 MILLS, Gregg, «Why Africa is Poor. And What Africans Can Do About It», Johannesburg, Penguin Books, 2010, p. 176.

24 ELLIS, Stephen, «*Season of Rains. Africa in the World*», London, Hurst & Company, 2011, pp. 36-37.

3.1. Land inheritance and conflicts

In a patrilineal society like Rwanda, in which “sons have equal rights to acquire land from their father [...] women’s land rights have often been a source of conflict.”²⁵ It has been the case even more so taking into account that a large chunk of the country’s population is heavily dependent on the land, “lives in the countryside and is engaged in agriculture.”²⁶ The law that was introduced by the government in 2005 (Land Law) had to respond to the traditional discriminatory practice that did not favour women and female orphans. Besides clarifying the entire inheritance process, the law addressed “the problem of customary inheritance and illegal practices that had deprived female orphans and widows from their rights over lands.”²⁷ Settling land tenure rights – as many other conflictual issues in the country – on the one hand strengthened and enhanced women’s positions, but at the same time left the ground open to continued discriminatory practices, “which are prejudicial to women and due to the negative attitudes towards women’s land rights,” as the Rwanda Women Network pointed out in a Policy Brief²⁸ published in May 2011.

3.2. Poverty, life expectancy and family planning

In 2008, more than 60 percent of the country’s population lived below the poverty line, less than 1.25 dollar per day, and 90 percent of the poor lived in the rural areas of Rwanda. One-third of the rural households

25 TAKEUCHI, Shinichi – MARARA, Jean, «Features of Land Conflicts in Post Civil War Rwanda», African Study Monographs Suppl, Vol. 42, 2011, pp. 119–138.

26 Ibid, p. 119.

27 UWAYEZU, Ernest – MUGIRANEZA, Theodimir, «Land Policy Reform in Rwanda and Land Tenure Security for all Citizens: Provision and Recognition of Women’s Rights over Land», TS04G – Gender Issues in Land Administration, Paper No. 4914. FIG Working Week 2011, Marrakech, Morocco.
http://www.fig.net/pub/fig2011/papers/ts04g/ts04g_uwayezu_mugiraneza_4914.pdf, p. 2.

28 This is entitled «Women’s land rights gains in Rwanda are eroded by cultural practices and negative attitude», <http://www.landcoalition.org/publications/policy-brief-women-s-land-rights-gains-rwanda-are-eroded-cultural-practices-and-negative>

were led by women, according to globalgiving.org. While in 2000 the GDP per capita was only 242 dollars, in 2010 this amount nearly doubled, and reached 540 dollars.²⁹ The reduction of poverty as crucial issue and one of the Millennium Development Goals was taken seriously by President Kagame's government, as indicated in the Country Report 2010.³⁰ According to the World Bank, GDP per capita reached 697 USD in 2015.³¹ The Executive Summary of the Rwanda Poverty Profile Report 2013/14 showed improvement in all walks of life, for instance, saying: "Food crop production growth was more than twice that of population growth between 2007 and 2014. [...] Housing conditions are also improving. Households with grass roofing (nyakatsi) dropped to 0.4% in 2014 from 2.2% in 2011 while roofing with metal sheet increased from 54.4% to 61.1%. Access to electricity almost doubled during the same period to about 20%. [...] poverty has reduced from 44.9% in 2011 to 39.1% in 2014 and extreme poverty from 24.1% to 16.3%. This follows similar reduction between 2006 and 2011 where poverty dropped from 56.7% to 44.9% and Extreme poverty from 35.8% to 24.1%."³²

An important aspect of everyday reality is, however, a consequence of the 1994 genocide: that is that Rwandan society has higher percentage of vulnerable groups in poverty. This phenomenon affects mainly the survivors, especially girls and women. Widows, imprisoned men's wives and raped girls all belong to this vulnerable social group. Undoubtedly, Rwanda's women society has more chance to become poor, which is confirmed by looking at the statistics: in 2006, 60 percent of the households led by women were below the poverty line.³³

The ratio of vulnerable working women is also higher than that of working men. In Rwanda, 44 percent of working men and 55 percent of

29 ABBOTT, Pamela – RWIRAHIRA, John, «Rwanda Country Report 2010: Millennium Development Goals progress report», Kigali: UNDP/IPAR-Rwanda. See: <http://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/123456789/9980>

30 *Ibid.*

31 See: http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=RW&year_high_desc=false

32 See: National Institute of Statistics of Rwanda (NISR): Rwanda Poverty Profile Report, 2013/14, August 2015. <http://www.statistics.gov.rw/publication/rwanda-poverty-profile-report-results-eicv-4>

33 *Op. cit.*, Rwanda Country Report, 2010. p. 28.

working women live in poverty.³⁴ Statistics predict, however, that in the next decades the poverty gap between men and women will decrease.

Life expectancy is closely related health issue to poverty. Women's (57 years) and men's (54 years) life expectancy in Rwanda is still very low.³⁵ This means that the government needs to invest more into health-care. According to the latest WHO data published in 2015 life expectancy in Rwanda is: Male 60.9, female 71.1 and total life expectancy is 66.1 which gives Rwanda a World Life Expectancy ranking of 131.³⁶

Rwanda is one of the most overpopulated countries of the world, and family planning represents another key question today. The total fertility rate is 5.4 per person, according to UN Data 2010.³⁷ To raise awareness about childbearing the government had a goal of increasing the usage of and the access to Fertility Awareness-based Methods. The family planning programme has been quite successful; the number of unintended pregnancies has been decreasing, and more women want less children. Family planning is a good method to reduce poverty because with the use of different types of contraceptives families have the opportunity to decide about the ideal size of their families, the number of their children. According to the Poverty Profile Report published in 2015: "Both fertility and dependency are dropping; with nutrition indicators among children improving; overall stunting dropped from 44.2% to 37.9% between 2010 and 2014/15 while that for the poorest quintile improved also dropping from 54% to 48.6%."³⁸ All these resulted that by 2014 the total fertility rate was measured 3.9 by the World Bank.³⁹

34 *Ibid.*

35 Resource of data: UN Data, see: <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/>

36 See: <http://www.worldlifeexpectancy.com/rwanda-life-expectancy>

37 Resource of data: UN Data, see <http://data.un.org/Data.aspx?d=SOWC&f=inID%3A127>

38 Rwanda Poverty Profile Report, 2015. p. v.

39 See: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=RW>

3.3. Education of girls

In the case of the whole of Africa there is a serious necessity for the application and success of educational reforms. Countries of the developing world in general are in need of knowledge and educated people in order to catch up, otherwise their regular trends and vulnerability would not change in the future. In order to receive the required education, however, it is undoubtedly necessary to establish an education system that is democratic, efficient, economically sustainable, and gives marketable knowledge to the African peoples of the 21st century. It is, therefore, of huge concern that in the region of Sub-Saharan Africa an outstandingly high number of girls falls out from primary school. Sub-Saharan Africa showed 54 percent of its girls leaving primary school before completion, according to World's Women Report 2010.⁴⁰ According to the data from 2009, in Rwanda, 94.2 percent of the girls enrolled in school, but the proportion finishing primary school was the lowest (under 50%) in Sub-Saharan Africa. Reasons for falling out from school include teenage pregnancy, the necessity to help with household chores (carrying water, collecting firewood), the high expense of school accessories, and the lack of integrating new female roles. Enrolling in primary school is compulsory in Rwanda and education is for free. According to a survey in 2009, 22% of women between the ages of 15 and 49 received no education at all.⁴¹ Much fewer girls commenced secondary school than boys, and they also had worse results. Thus, it became obvious that girls were in a much more disadvantageous situation compared to boys in terms of participation and success in education. The percentage of citizens with secondary or higher education qualification seemed to be exceptionally low. According to a survey made in 2007-2008, commissioned by the Rwandan government, 13% of men and 11% of women graduated from secondary school. Furthermore, only 1% of women and 1.6% of men finished higher education.⁴² It is a fact that the Rwandan government did

40 UN Department of Economic and Social Affairs: *The World's Women 2010. Trends and Statistics*. New York, 2010. p. 55. See: https://unstats.un.org/unsd/demographic/products/Worldswomen/WW_full%20report_color.pdf

41 *Op. cit.*, Rwanda Country Report, 2010. p. 48.

42 *Ibid.* p. 44

a lot to encourage education and to decrease illiteracy among citizens. While in 1990 only 62.5% of children enrolled in primary school, this proportion rose up to 94.2% by 2008.⁴³ As Robert Rotberg underlines, “the future of Africa depends on advances in educational opportunity, on greater and greater access to enhanced schooling chances, and on ensuring that more and more of Africa’s young – especially girls – are well educated.”⁴⁴ This is obviously true in the case of Rwanda, too. In particular, as Jackson Kaguri, president of the Nyaka AIDS Orphans Project in Uganda emphasises, “you educate a woman means you would have educated the whole community.”⁴⁵

It is evident that educating young citizens locally, who are capable of acquiring innovative knowledge, and keeping them within the country by establishing job opportunities requiring qualification is in the best and basic interest of Africa. The resources of the continent alone, however, are not yet sufficient since it is still without the necessary amount of capital and the required quality of infrastructure, hence the engagement of the international community including international financial institutions is still needed to make improvements. In order to advocate education among girls, the following goals were set to be achieved according to the strategic plan of the Rwandan Ministry of Education between 2008 and 2012: improving girls’ school results, decreasing the number of school dropouts, developing school infrastructure and equipment, increasing the number of students enrolling in higher education, reducing the proportion of teenage pregnancy and assault against girls, and spreading information regarding gender equality between parents. In particular, the strategic plan underlined that: “The quality of girls’ education is also a major area of focus in terms of improving the retention rate of girls in post primary and tertiary education, and especially for girls from poor households. Increased consideration of gender issues in education through training programmes for all teachers is required if

43 *Ibid.*

44 I. ROTBERG, Robert, «Africa Emerges. Consummate Challenges, Abundant Opportunities», Cambridge, Polity Press, 2013, p. 55.

45 TARRÓSY, István, «African Educators Inspire U.S. University Administrators», AFKInsider. October 16, 2013, See: <http://afkinsider.com/25571/quality-education-african-development/>

increased number of girls are to enter into maths, science and technology subject areas.”⁴⁶

Although there are even more similar fundamental issues that need special attention and care on behalf of the legislative and executive institutions of the state, the country has certainly departed from a hopeless past toward a bright future. Rwanda may expect the long-term benefits of greater female participation across the political spectrum, as well as all sectors of the economy. “The presence of women in the legislative, executive and judicial branches of government marks a significant departure for Rwandan society and the collective cultural imagination.”⁴⁷ As also Minister of Defense, James Kabarere said in an interview in March 2015, the government “has gone beyond the numbers. Numbers is not the exciting story, but rather the quality” of involvement and output. Women (also in the armed forces) need to be empowered through education, but also challenged and supported so that they live up to the challenge.⁴⁸ This is the quality requirement of the country’s long-term development commitment.

4. Entrepreneurial women and obstacles to overcome

One of the focal issues of the investigation I have fostered in the last couple of years is the fundamental question of inequalities, which hinder women’s participation in business activities. Accepting the positive correlation that exists between the improvement of the economic status of women entrepreneurs and the increase in the welfare of their families, thus social development at large, a central issue is the circle

46 Ministry of Education, Republic of Rwanda: *Education Sector Strategic Plan 2008-2012*. June 2008, pp. 16-17.

See: http://www.hec.gov.rw/IMG/pdf/Education_SEctor_Strategic_Plan_2008-2012.pdf

47 BURNET, *Op. Cit.*, 2008. p. 38.

48 Interview recorded in the building of the Ministry of Defense (MoD), Kigali, on March 23, 2015.

of challenges women entrepreneurs need to face and meet, which then influence their performance (good and bad at the same time).

In most parts of the African continent women contribute to household production to bring in income. The forms of their engagement vary depending on where they live and their class status. In rural areas of Rwanda women produce food and/or cash crops, participate in small associations, and engage in small-scale commerce; those with little or no land may work on the farms of others. In the more urbanized settlements poor women may work as day labourers or engage in petty commerce, while women with education and access to resources may hold a salaried job and/or run a small business or an NGO. Of course, one has to be cautious as “women” in Rwanda (or in any other country) cannot be taken as a homogeneous category: class does matter; the urban-rural dichotomy does make a difference. According to Catharine Newbury, Professor Emerita of Government at Smith College, “the demands on women are heavy. Engaging in an income-earning occupation is usually expected of women, and women want to engage in productive as well as reproductive labour.”⁴⁹

In Rwanda, a traditionally male-dominated business environment, if a woman wants to grow her business, as Grace Mbabazi Mulinda, managing director of Royallinks, a clearing and forward firm in Kigali explains, she has to understand the importance of having the right contacts and networking. “It is through networking that you will be able to learn of new big business ideas and get deals.” She shared her thoughts with Peterson Tumwebaze on the website of the Ministry of Gender and Family Promotion in an article introducing Rwandan women’s success stories.⁵⁰

Her case is certainly exemplary, but also draws attention to the obvious difference in the daily life of the more wealthy people and the poor. Upper and middle class women in Rwanda usually have household help. For those women who want to engage in politics, especially in the case of rural women, “the burdens of participation in local government councils and associations are heavy, as they have to produce food as well as care for children – any may not have this kind of help. Women may also

49 Interview recorded electronically on May 9, 2014.

50 See the website of the ministry here: <http://www.migeprof.gov.rw/index.php?id=3>

have to deal with complaints from their husbands who may see some negatives (wife is often away from home) and few positives from the unpaid work on government councils at the local level,” according to Newbury.⁵¹

This view is also supported by Filip Reyntjens, Professor of African Law and Politics at the Institute of Development Policy and Management, University of Antwerp. “The better off women in Rwanda – and Africa more generally – have staff to run their households and many are not active in associational life. I imagine it’s easier for them to engage in business than for many European women,” he said to me in an interview to AFKInsider.⁵²

Although after a slowdown in real GDP growth to 4.6% in 2013 from 7.2% in 2012, Rwanda has been enjoying an impressive and stable economic growth in general terms, and according to the African Development Bank Group,⁵³ it was “projected to recover to 7% and 7.4% in 2014 and 2015 respectively due to the recovery in services, improvement in agriculture productivity and sustained implementation of the public investment programme.” Behind the scenes many praise President Paul Kagame’s policies, who, as Helen Hintjens, Senior Lecturer at the International Institute of Social Studies of Erasmus University Rotterdam in The Netherlands phrases it, pushes that “business has become veritably the new official religion.” According to Trading Economics, “considering full 2016, economy grew by 5.9 percent compared to 6.9 percent expansion in 2015. GDP Annual Growth Rate in Rwanda averaged 7.75 percent from 2000 until 2016, reaching an all time high of 13.40 percent in the first quarter of 2007 and a record low of 0.70 percent in the third quarter of 2013.”⁵⁴

Concerning the vision of a more equitable society, if we look at how female members of parliament can support women’s entrepreneurial courage, we can recognize that it is the official policy to push business above all else. Hintjens thinks, that of course “it will help if entrepreneurs

51 Interview recorded electronically on May 9, 2014.

52 See the entire article by Tarrósy here: <http://afkinsider.com/57699/women-entrepreneurs-business-inequality-rwanda/>

53 See: <http://www.afdb.org/en/countries/east-africa/rwanda/rwanda-economic-outlook/>

54 See: <http://www.tradingeconomics.com/rwanda/gdp-growth-annual>

get into the right circles. Whether you are a man or a woman, if you have true belief, in the style approved then you are more likely to get the contacts that will make your business a success. But all successful business people are appreciated once successful.”⁵⁵

5. Concluding remarks

In the post-genocide era a strong leadership has inevitable been imposed on Rwandan society. President Paul Kagame’s ruling RPF was re-elected again with an overwhelming majority in 2010, and most likely will start its third seven-year term after the elections in August 2017. The legal framework of the period, says Beswick, “has allowed the regime to equate criticism of the RPF government with support for the genocide, and thereby to delegitimize its critics and opponents.”⁵⁶ Even beyond the brutal cases, which have occurred to prevent opponents from political activism against the Kagame regime, many think that he “remains a visionary with a high order of analytical intelligence. His leadership has already brought real material and spiritual gains to Rwandans.”⁵⁷

Rwanda’s “Vision 2020” development plan lays emphasis on the private sector so that the country can become the region’s telecommunications hub. To be able to achieve this goal, the government focuses on human resources by developing capacities to transform Rwanda into a knowledge-based economy. This “capable state” obviously calculates with the active participation of women – both in the private sector and in the government. Today, Rwanda is “one of the few countries which is reaching the Millennium Development Goals,” among which its government has been making efforts to get “more children into school by

55 The interview was recorded on March 6, 2014 via e-mail. See: István Tarrósy: “Does Female Leadership Stimulate Rwanda’s Business Growth?” *AFKInsider*. March 14, 2014. <http://afkinsider.com/46423/female-political-leadership-stimulate-rwanda-business/>

56 BESWICK, Daniella, «Managing Dissent in a Post-genocide Environment: The Challenge of Political Space in Rwanda», *Development and Change*, Vol. 41, 2010, pp.225–251.

57 ROTBERG, *Op. cit.*, 2013. p. 214.

2015.”⁵⁸ As shown, from this angle Rwanda keeps girls’ education high on the political agenda.

It is beyond doubt that the government and civil organisations still have a lot to do to change the traditional way of thinking about gender roles in society – to encourage families, for instance, to send girls to school. In Rwanda, “the inclusion of women in governance has changed public perceptions of women in governance roles and opened the doors to greater individual freedom for women in other aspects of their lives.”⁵⁹ Despite the exceptionally high number of women representatives in the national parliament, serious issues are still waiting for debate and a change. This means that in the case of Rwandan female politicians, whose proportion is well over the ‘critical’ 30% in parliament, can speed up the positive change in women’s issues but they cannot solve them on their own. As long as women’s voices have become louder and heard more widely, irrespectively of the authoritarian nature of the state, female political representation can in the long run influence the policy-making process. Other examples from the region such as Tanzania’s also direct attention to the change the Rwandan case raised: “with more women in parliament, there has been a noticeable trend toward better articulation of women’s issues.”⁶⁰

As a summary of the major points, the high percentage of females in post-genocide Rwandan politics and politico-economic transition can be seen, as Helen Hintjens suggested in an interview, “at one at the same time as a) a manipulative tool to convince Western donors that the Rwandan government is genuinely progressive; b) as a genuine opportunity, something good that came out of the genocide, which was something bad; c) as a policy that reflects the reality that women do most of the work in most of the region, and d) as something that makes sense as a way to focus attention on something other than ethnicity.”⁶¹

Rwanda’s history of genocide and its heritage are hardly comparable with any other countries in the continent. From a policy-oriented perspective Rwanda can certainly be an example for other African countries

58 DOWDEN, Richard, «Africa. Altered States, Ordinary Miracles», London, Portobello Books, 2009, p. 528.

59 BURNET, *Op. cit.*, 2008. p. 382.

60 YOON, *Op. cit.*, 2011. p. 88.

61 The interview was recorded on March 6, 2014.

to open the arena for gender-sensitive policy-making. The long-lasting heritage of the conflict and the conflict itself “provided new opportunities to articulate debate about gender politics as well as for individual women to live in a different way”⁶² From other perspectives, for instance, with regard to identities, difficult and long political and social transformations are still awaiting the country and its citizens. In connection with people’s self-identification, as Wangari Maathai soundly put it, “while it may appear that the micro-national ‘marker’ [i.e. the ethnic identification to be Hutu or Tutsi publicly] has been removed [by the government], it cannot truly be extinguished. It will have to express itself one way or another.”⁶³ For the “one Rwandan society” maintaining a balanced gender policy, together with a stable and predictable growth scenario with training and education opportunities for all will stay as central priorities for any future government to come.

Bibliography

- BAGI Judit – TARRÓSY István, «Women’s Political Representation and Participation in Rwanda Today», In, Machalík, T. and Mildnerová K. (eds.), «Tradition vs. Modernity in Contemporary Africa», Viva Africa 2013, Proceedings of the VIIIth International Conference on African Studies. Pilsen, 2014.
- BAMURANGIRWA Patricia, «Rwanda Yesterday», Kibworth Beauchamp, Matador, 2013.
- BAUER Gretchen, and E. BRITONN Hannah, «Women in African Parliaments», Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2006.
- BESWICK, Daniella, «Managing Dissent in a Post-genocide Environment: The Challenge of Political Space in Rwanda», Development and Change, Vol. 41, 2010.

62 PANKHURST, Donna, «Woman and Politics in Africa: The Case of Uganda», In: Women, Politics, and Change, edited by Karen Ross. Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 127.

63 MAATHAI, Wangari, «The Challenge for Africa. A New Vision», London, William Heinemann, 2009, p. 217.

- DAHLERUP Drude, «Women, Quotas and Politics», London, Routledge Research in Comparative Politics, February 11, 2006.
- DOWDEN Richard, «Africa: Altered States, Ordinary Miracles», London, Portobello Books, 2009.
- E. BURNET Jennie, « Gender Balance and the Meanings of Women in Governance in Post-Genocide Rwanda », African Affairs, Vol. 107, No. 428, 2008.
- ELLIS Stephen, «Season of Rains. Africa in the World», London, Hurst & Company, 2011.
- GOETZ, Anne M., and HASSIM Shireen, «No Shortcuts to Power: African women in politics and policy making», London, Zed Books, 2003.
- I. ROTBERG Robert, «Africa Emerges. Consummate Challenges, Abundant Opportunities», Cambridge, Polity Press, 2013.
- MILLS Gregg, «Why Africa is Poor. And What Africans Can Do About It», Johannesburg, Penguin Books, 2010.
- SUE Thomas, 1991. «The impact of women on state legislative policies», Journal of Politics 53: 958-76.; Dahlerup, Drude, ed. 2006.
- TAKEUCHI Shinichi – MARARA Jean, «Features of Land Conflicts in Post Civil War Rwanda», African Study Monographs Suppl, Vol. 42, 2011.
- TARRÓSY István, «Home-Grown” Rwandan Approach for Female Political Representation and Participation», In: István Tarrósy (ed.): How Borderless is Europe? Multi-disciplinary approach to European Studies. Pécs: Jean Monnet Centre of Excellence, University of Pécs, 2015.
- TARRÓSY István, «Does Female Leadership Stimulate Rwanda’s Business Growth?», AFKInsider. March 14, 2014. <http://afkinsider.com/46423/female-political-leadership-stimulate-rwandan-business/>
- TARRÓSY István, «African Educators Inspire U.S. University Administrators», AFKInsider, October 16, 2013. <http://afkinsider.com/25571/quality-education-african-development/>
- YOON Mi Yung, «More women in the Tanzanian legislature: Do numbers matter?», Journal of Contemporary African Studies, Vol. 29. No. 1., 2011.

Table des matières

Stabilité et Intégration

Amal MOURJI,

Professeur à l'Université Hassan II, Casablanca (Maroc)

« L'État de droit comme fondement de la stabilité » 9

Mihály BENKES,

Professeur à l'Université d'Eötvös Loránd à Budapest

Un continent déficitaire – Des difficultés évolutives de l'Afrique . . . 43

András István TÜRKE

Chercheur-associé à l'Université de Szeged

**L'Union européenne et sa stratégie de rétablissement
de la paix en Afrique** 67

Wilfried A-K. DOUMBIA et Sylviane L. KENGNE SIKADIH

Etudiants de la deuxième année du Master francophone en Etudes
internationales, spécialité Développement Europe Afrique de
l'Université de Szeged.

La coopération militaire entre l'Union européenne et l'Afrique 87

Kayodé Mondésir ADJINDA, Grace Ninon Ayouyou AISSET, Heny
Marceline LAMAH, Lionel Cédric LEKANGA,

Etudiants de la première année du Master francophone en Etudes
internationales, spécialité Développement Europe Afrique de
l'Université de Szeged.

La migration entre l'Europe et l'Afrique 99

Coopération et Développement

Marine TAGLIAFERRI,

Chargée d'enquête, Section française de l'Observatoire international des prisons (OIP)

Intervention des organisations non gouvernementales

dans le système onusien des droits de l'homme :

opportunités et limites. 111

Monique CERISIER BEN-GUIGA,

Ancienne sénatrice représentant les Français établis hors de France, ancienne Vice- présidente de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

L'Aide Publique au développement française :

50 ans de contradictions 131

Julien ROSSI,

Doctorant contractuel au laboratoire COSTECH de l'Université de Technologie de Compiègne, chercheur associé à l'Université de Szeged

Les enjeux de l'infrastructure numérique dans les

politiques de développement 141

France MUTOMBO,

Président de la Fondation pour l'Afrique (Afrikáért Alapítván), Budapest

Aide au développement ou éducation au développement ?

Les activités et expériences de la Fondation pour l'Afrique. 167

István TARRÓSY

Dr. habil, Ph.D., Associate Professor, Director

University of Pécs, Faculty of Humanities, Africa Research Centre

Post-Genocide Nation-Building and Development – Rwanda's

Home-Grown Gender Policy and Its Complex Social Environment .. 181

