



paramètres

Mamoudou Gazibo

Introduction à la politique africaine

DEUXIÈME ÉDITION REVUE ET AUGMENTÉE



Les Presses de l'Université de Montréal

INTRODUCTION À LA POLITIQUE AFRICAINE



MAMOUDOU GAZIBO

INTRODUCTION À LA POLITIQUE AFRICAINE

DEUXIÈME ÉDITION REVUE ET AUGMENTÉE

Les Presses de l'Université de Montréal

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives nationales du Québec et Bibliothèque et Archives Canada

Gazibo, Mamoudou
Introduction à la politique africaine
2^e éd.
(Paramètres)
Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 978-2-7606-2164-0

eISBN 978-2-7606-2585-3

1. Afrique - Politique et gouvernement - 1960- . 2. Afrique - Politique et gouvernement - 1945-1960. 3. Afrique - Histoire militaire - 20^e siècle. 4. Démocratisation - Afrique. 5. Union africaine. I. Titre. II. Collection: Paramètres.

DT30.5.G39 2010 960.3'2 C2009-942558-0

Dépôt légal: 1^{er} trimestre 2010
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
© Les Presses de l'Université de Montréal, 2010

Les Presses de l'Université de Montréal reconnaissent l'aide financière du gouvernement du Canada par l'entremise du Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIÉ) pour leurs activités d'édition.

Les Presses de l'Université de Montréal remercient de leur soutien financier le Conseil des arts du Canada et la Société de développement des entreprises culturelles du Québec (SODEC).

IMPRIMÉ AU CANADA EN JANVIER 2010

Page laissée blanche

Introduction

Ce livre a pour objectif d'introduire le lecteur à une liste sélective des principaux enjeux politiques contemporains en Afrique. Prétendre identifier et traiter tous les enjeux politiques étant irréaliste ou conduisant à l'étalage d'un simple catalogue de sujets, l'ouvrage laisse de côté l'ambition de l'exhaustivité au profit de celle de la cohérence. Dans cette optique, il cerne un certain nombre d'enjeux qui ont en commun de relever en grande partie de l'arène politique officielle, à savoir l'État, l'exercice du pouvoir politique, les conflits, la démocratisation, l'intégration et les relations internationales. Ces enjeux sont exposés dans des chapitres distincts, mais, loin d'être déconnectés les uns des autres, ils sont abordés de manière à se structurer autour de quelques lignes directrices transversales telles que l'héritage de la colonisation, le néopatrimonialisme que celle-ci a contribué à forger et les logiques actuelles qui découlent de ces dynamiques. L'ouvrage est donc largement orienté vers les aspects institutionnels, juridiques et normatifs du politique.

Ce parti pris quant au choix des thématiques étudiées pose plusieurs défis. Il faut, avant d'aller plus loin, énoncer et clarifier ces défis, justifier le choix des enjeux retenus et expliquer l'articulation entre ces enjeux et les différents chapitres qui forment le livre.

Le premier défi que pose le sujet résulte de l'objet « Afrique » lui-même. Comment, en effet, appréhender cet immense continent et l'analyser comme un ensemble, sachant sa complexité et les énormes disparités entre

les pays qui le composent ? L'Afrique compte en effet 53 pays qui diffèrent par leur histoire, leurs institutions ou les défis auxquels ils sont confrontés. Par conséquent, l'aborder comme un ensemble homogène risque de conduire à des généralisations abusives. Mais aborder l'Afrique pays après pays sous prétexte de respecter la personnalité de chacun conduirait aussi à une impasse puisque cette option consacre l'éclatement de l'objet et fait le deuil de la recherche d'explications transversales pourtant nécessaires et possibles¹.

Le deuxième défi, et non des moindres, vient de la multiplicité des sens du qualificatif « politique » attribué aux enjeux sélectionnés². En effet, non seulement les objets politiques ne se donnent pas toujours à voir à l'observateur, mais encore, ce terme peut s'appliquer à un ensemble très diversifié de phénomènes dont le caractère politique est plus ou moins évident. Par conséquent, en parlant de politique, il faut éviter d'en proposer une acception qui soit plus en lien avec la subjectivité du chercheur qu'avec le caractère objectivement politique des phénomènes analysés. Ce défi conduit à un autre, car il est tout aussi important de s'interroger sur le choix des thèmes que nous érigeons ici au statut d'enjeux et, plus encore, d'enjeux politiques. Parmi ceux-ci, lesquels sont politiques et lesquels ne le sont pas ? Et en supposant que l'on s'entende sur cette distinction, lequel parmi les enjeux dits « politiques » est-il plus légitime d'étudier ?

En premier lieu, le défi posé par la diversité manifeste des États africains étant réel, il est possible de suivre certains auteurs qui n'hésitent pas à parler des *Afriques*, le pluriel visant à souligner une prise de position épistémologique et une précaution de méthode fondée sur le souci d'échapper aux généralisations abusives³. En second lieu, que certaines questions soient des « enjeux », et surtout des « enjeux politiques », peut être aisément justifié. Certes, il n'existe pas d'enjeux politiques par nature et n'importe quel enjeu est susceptible de devenir politique selon les circonstances, les contextes, l'histoire ou encore la façon dont des acteurs

1. Voir Jean-François Médard, « L'État néopatrimonial en Afrique noire », dans Jean-François Médard (dir.), *États d'Afrique noire : formation, mécanismes et crise*, Paris, Karthala, 1991, p. 323-353.

2. Jean Beaudoin, *Introduction à la science politique*, 6^e édition, Paris, Dalloz, 2000.

3. Christian Coulon et Denis-Constant Martin, « Introduction », dans C. Coulon et D.-C. Martin (dir.), *Les Afriques politiques*, Paris, La Découverte, 1991, p. 7-26.

s'en saisissent⁴. Dans le même temps, on peut considérer cependant que la « charge politique » est plus évidente sur certains enjeux que sur d'autres. Par exemple, les questions touchant à l'État, aux conflits et à la démocratie paraissent, *a priori*, plus immédiatement politiques que celles relatives à l'habitat des pygmées d'Afrique centrale ou au sida, même si ces questions peuvent devenir elles aussi éminemment politiques dans certaines circonstances, si des acteurs politiques les intègrent par exemple à un débat électoral.

Tout en reconnaissant ces limites, on peut donc y échapper. En effet, derrière la diversité manifeste des États africains, il y a souvent sur certains points une unité fondamentale⁵ ou, du moins, un certain nombre de régularités suffisamment communes pour valider une étude générale. Qui plus est, cette unité ou ces régularités peuvent être repérées sur un nombre relativement restreint d'enjeux, notamment sur ceux que nous avons identifiés plus haut. D'abord, ces enjeux ont l'avantage de faire consensus en ce qui a trait à leur charge politique. Ensuite, on peut s'accorder sur l'intérêt pratique que représente l'étude de l'État africain, des conflits, des tentatives de démocratisation, des processus d'intégration régionale ou encore de l'impact de la montée en puissance de la Chine sur le continent. Enfin, on convient de l'intensité du débat scientifique sur la nature de l'État africain, sur les déterminants des conflits, sur la portée réelle des processus de démocratisation ainsi que sur le caractère novateur des transformations politiques censées découler de la construction de l'Union africaine. L'objectif ici est d'exposer ces débats plutôt que de les trancher.

Si chacun des enjeux retenus ici peut faire l'objet d'un ouvrage spécialisé, aucun de ces enjeux n'épuise la complexité des questions politiques importantes qui se posent à l'Afrique. Par ailleurs, si d'autres enjeux, tels que l'environnement, le sida ou l'eau, auraient pu être intégrés aussi à l'étude, il est nécessaire de montrer comment ceux qui ont été retenus sont articulés les uns aux autres dans ce livre.

En premier lieu, l'articulation se fait sur la base d'un découpage temporel. En effet, les thèmes comme la démocratisation, l'intégration à l'échelle continentale et l'offensive chinoise tous azimuts sont de

4. Mamoudou Gazibo et Jane Jenson, *La politique comparée: fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2004.

5. Patrick Chabal et Jean-Pascal Daloz, *L'Afrique est partie! Du désordre comme instrument politique*, Paris, Économica, 1999.

nouvelles données apparues à la fin des années 1990 et au début des années 2000. À l'inverse, ceux qui sont liés à l'étatisation, à l'exercice du pouvoir et aux conflits (sauf les nouveaux conflits) sont consubstantiels à la formation même des pays.

En second lieu, cette articulation ne se limite cependant pas à établir l'ordre d'arrivée des phénomènes dans le temps. En effet, même s'ils peuvent être considérés comme des défis eux-mêmes, les enjeux de la démocratisation et de l'intégration continentale, de même que ceux qui découlent de l'implication de la Chine, sont perçus sur le continent et appréhendés dans ce livre comme des tentatives de réponse aux défis d'étatisation, de gouvernance, de stabilité et de développement auxquels les pays africains font face depuis les indépendances survenues dans les années 1960.

L'ouvrage est organisé en trois parties subdivisées en chapitres. À chaque étape, l'accent est mis tantôt sur le général pour dégager des grandes tendances, tantôt sur le spécifique pour tenir compte de l'existence de plusieurs « Afriques ». La première partie est consacrée à l'épistémologie des études africaines. Comme le dit en effet le sociologue français Pierre Bourdieu, la connaissance d'un objet nécessite une recherche préalable sur les conditions de production de cette connaissance. Dans cette perspective, l'analyse des enjeux politiques en Afrique doit être précédée d'une réflexion sur les débats de méthodes (chapitre 1) et d'approches (chapitre 2), terrain particulièrement miné par les idées reçues, les connaissances intuitives et les approches dépassées qui forment autant d'obstacles à une meilleure compréhension des phénomènes politiques africains.

La deuxième partie est conçue pour donner, sans en épuiser la liste, un aperçu des grands défis politiques principaux identifiables sur le continent. D'une part, elle analyse le défi de la gouvernance, concept appréhendé ici au sens des institutions et des méthodes d'exercice du pouvoir. L'État est traditionnellement considéré comme l'objet par excellence de la science politique. Si l'État moderne n'a pas toujours existé en Afrique, il y est devenu la seule forme d'organisation et de gouvernance à la suite de la colonisation. Nous proposons ici de rechercher l'origine des déterminants de la politique africaine au point de rencontre de trois moments de l'histoire du continent et des acteurs qui les ont animés : la colonisation, qui est le moment pivot sans lequel les trajectoires actuelles seraient

impossibles à comprendre⁶, l'héritage précolonial sur lequel nous insistons peu et, enfin, les dynamiques postcoloniales qui, selon les mots de Jean-François Bayart, sont elles aussi productrices d'histoire et de logiques à côté de celles héritées du passé colonial⁷. Le résultat de l'enchevêtrement de ces moments et de leurs logiques respectives et son encastrement dans les États postcoloniaux, qui prennent des formes diverses selon les « Afriques » étudiées (anciennement française, belge, britannique), expliquent aussi bien la nature en partie différenciée de chaque État africain que les grands schémas qui guident dorénavant la gouvernance en Afrique en général (chapitre 3). Par ailleurs, la rencontre entre les colonisateurs européens et les formes politiques locales, ainsi que les dynamiques postcoloniales subséquentes, ont produit en Afrique non seulement l'État moderne, mais aussi des méthodes et des régimes particuliers d'exercice du pouvoir (chapitre 4) dont il faut comprendre l'architecture et le fonctionnement. D'autre part, cette seconde partie analyse les conflits et le défi de la stabilité qu'ils posent, l'explication étant toujours recherchée à la jonction des dynamiques historiques et des jeux d'acteurs. Résultant en partie du déficit d'étatisation, l'instabilité politique est un des traits caractéristiques de la vie politique africaine depuis les années d'indépendance. Il convient de s'interroger sur les déterminants et les conséquences de cette instabilité qui s'est manifestée jusqu'aux années 1990 par des conflits que nous qualifions de classiques (chapitre 5). Ces conflits armés se sont transformés depuis la fin de la Guerre froide tout en continuant à constituer des défis politiques majeurs sur une bonne partie du continent (chapitre 6).

La troisième partie est consacrée aux « politiques de reconstruction⁸ ». Ce titre n'implique aucune évaluation normative, mais renvoie aux principales initiatives formelles prises en réponse aux défis précédents, à

6. John Iliffe, *Les Africains : histoire d'un continent*, Paris, Flammarion, 1997 ; Crawford Young, *The African Colonial State in Comparative Perspective*, New Haven/Londres, Yale University Press, 1994.

7. Jean-François Bayart, « L'État », dans Christian Coulon et Denis-Constant Martin (dir.), *Les Afriques politiques*, Paris, La Découverte, 1991, p. 221.

8. Ce titre renvoie au discours sur la renaissance africaine tenu notamment par le président sud-africain Thabo Mbeki. Voir Thabo Mbeki, « The Millennium Partnership for the African Recovery Program », dans *New Partnership for Africa's Development*, 2001 ; Ivan Crouzel, « La renaissance africaine, un discours sud-africain », *Politique africaine*, n° 77, mars 2000, p. 171-182.

savoir les tentatives de démocratisation, l'intégration continentale et la réorientation des relations internationales africaines vers l'Asie, en particulier la Chine. D'une part, parce que les expériences de démocratisation en cours sur le continent depuis les années 1990 ont touché pratiquement tous les pays et ont été perçues comme la réponse aux défis de la gouvernance étudiés dans la deuxième partie, trois chapitres leur sont consacrés : les dynamiques de la démocratisation (chapitre 7), les variables discriminantes de la démocratisation (chapitre 8) et, enfin, le bilan de la démocratisation et sa capacité à répondre aux défis de la gouvernance (chapitre 9). D'autre part, en complément à la démocratisation, les dynamiques d'intégration, notamment les nouvelles dynamiques continentales initiées depuis les années 2000, sont perçues comme une façon de résoudre les conflits et les problèmes de balkanisation des États africains. Nous passons en revue ces expériences, notamment l'intégration politique avec la création, sur le modèle européen, de l'Union africaine qui remplace l'ancienne Organisation de l'Unité africaine tout en coexistant avec une myriade d'organisations régionales (chapitre 10), mais aussi l'intégration économique relancée récemment à la faveur du débat sur le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (chapitre 11). Nous terminons sur la réorganisation de la position de l'Afrique dans l'environnement international en raison de l'engagement croissant de la Chine sur le continent (chapitre 12). En conclusion, nous revenons sur la capacité des politiques de reconstruction à répondre aux défis de l'étatisation et de la gouvernance.

Remerciements

Je dois l'idée d'écrire ce livre à mes étudiants du cours « Enjeux politiques en Afrique ». Beaucoup m'ont dit l'intérêt que cet enseignement sur l'Afrique avait éveillé en eux. Certains m'ont expressément encouragé à transformer les notes que je mettais alors à leur disposition en livre, ce que j'ai fini par faire avec un plaisir d'autant plus grand que j'ai dû me replonger dans ce que d'autres auteurs ont écrit sur chacun des enjeux retenus, facilitant la rédaction de cette synthèse.

Je remercie tous mes anciens et prochains étudiants de ce cours, mais aussi quelques personnes qui m'ont assisté dans cette entreprise : Sandrine

Perrot, sans l'aide de laquelle le premier chapitre sur les conflits aurait été moins riche; Patrice Bakong et Béatrice Kankindi, qui ont écrit avec moi des textes dans l'annuaire *Les conflits dans le monde* auxquels le chapitre 6 doit largement, et Jérémie Gomand, qui a fait de la recherche pour le chapitre consacré à l'intégration.

Page laissée blanche

PREMIÈRE PARTIE

ENJEUX ÉPISTÉMOLOGIQUES

Page laissée blanche

Cette première partie du livre est consacrée à un survol des conditions méthodologiques et théoriques de production de connaissances sur l'Afrique. L'objectif est moins d'offrir un modèle d'analyse, qui serait ensuite appliqué point par point au reste du livre, que de présenter les différents modèles d'analyse et les méthodes de recherche appliqués ou devant guider une recherche sur ce continent.

Le premier chapitre porte sur une réflexion méthodologique. Il s'agit d'un préalable particulièrement important face à un objet tel que l'Afrique en raison de l'existence de plusieurs obstacles à la production d'une réflexion objective : l'existence d'un stock d'idées reçues, qui biaisent la recherche soit parce que ces idées sont reprises inconsciemment par le chercheur, soit parce que celui-ci s'évertue à les combattre dans une perspective militante. On propose ici un retour rapide sur l'histoire de ces représentations pour montrer la nécessité, pour celui qui aborde l'Afrique, d'en être conscient et de les éviter sans tomber dans le travers inverse, mais tout aussi improductif, du militantisme. Le chapitre discute aussi de la pertinence des méthodologies universalistes et particularistes pour comprendre l'Afrique et suggère de l'étudier « pour elle-même » sur la base de méthodologies mixtes tenant compte de la trajectoire particulière d'un continent pluriel où coexistent des logiques locales et externes.

Le deuxième chapitre expose les différentes approches par le biais desquelles l'Afrique a été abordée d'un point de vue théorique dans la

science politique. On remarque une succession de modèles d'analyse selon les conjonctures historiques. Certains modèles sont aujourd'hui désuets (développementalisme, dépendantisme) alors que d'autres se présentent plutôt comme des modèles de relèvement (transitologie, intégration) en raison de l'actualité changeante sur le continent. Nous retrouverons ensuite ces modèles çà et là dans les chapitres subséquents du livre.

Questions de méthode

Indépendamment de l'objet auquel ils s'intéressent, le politologue et « l'homme de la rue » se distinguent principalement par la démarche présidant à la production de leurs discours respectifs sur cet objet. S'il en est ainsi, c'est parce que, dans le rapport entre l'objet et son observateur, il existe au moins deux types d'« écrans » susceptibles de brouiller le discours. D'une part, tout objet se présente à son observateur déjà chargé d'histoire, mais aussi de caractéristiques qui lui ont été préalablement attribuées par des observateurs. D'autre part, l'observateur est lui-même porteur d'une histoire, de connaissances premières et de positions personnelles sur cet objet.

Produire un discours scientifique suppose, dans ces conditions, un travail préalable sur ces « écrans », sans lequel une analyse objective est impossible. La démarche du politologue – comme celle de l'historien, du sociologue et de l'universitaire en général – se démarque en ce sens qu'elle est guidée par une recherche de l'objectivité, par le soin apporté à réunir des faits avérés et à produire des explications vérifiables¹. Cet objectif ne peut être atteint sans le respect d'un certain nombre de précautions méthodologiques.

1. Lire notamment Gaston Bachelard, *La formation de l'esprit scientifique: contribution à une psychanalyse de la connaissance objective*, 6^e édition, Paris, Vrin, 1969; Thomas Kuhn, *La structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion, 1983; Karl Popper, *La logique de la découverte scientifique*, Paris, Payot, 1973.

Or, sur ce plan, l'Afrique est probablement un des objets qui pose le plus de défis aux chercheurs². Il en est ainsi notamment parce que, pour plusieurs raisons provenant entre autres de son histoire et de son statut de continent colonisé, miné par des guerres et des régimes autoritaires, l'Afrique est rarement abordée de manière neutre, quel que soit le rapport du chercheur à celle-ci. Ses analystes risquent soit d'étayer des clichés, soit au contraire de tomber dans un angélisme à visée rédemptrice. Pour échapper à ces écueils, il convient, en premier lieu, d'être conscient des obstacles à la production de connaissances sur l'Afrique et de s'astreindre, en second lieu, à un effort méthodologique de construction de l'objet de recherche « Afrique ».

Les préjugés sur l'Afrique, obstacles à la neutralité du chercheur

L'Afrique est un continent sur lequel les préjugés abondent³. D'où viennent ces préjugés et comment risquent-ils d'affecter l'analyse produite par les chercheurs ?

Pour bien comprendre l'histoire de ces fausses représentations, il est nécessaire d'adopter une perspective historique. Elle offre en effet l'avantage de distinguer des moments clefs dans leur émergence, car contrairement à ce que l'on pourrait penser, la perception négative de l'Afrique et la permissivité de la recherche à ces préjugés n'ont pas toujours existé.

Les historiens ont montré que pendant longtemps, au moins jusqu'à l'ère chrétienne, l'image de l'Afrique n'a pas souffert de préjugés systématiques. Cette époque est subdivisée par Valentin Y. Mudimbe en deux périodes qui traduisent les niveaux différents d'avancement de la connaissance qu'ont les Grecs du continent noir⁴. La période mythique, qui correspond aux derniers siècles de la haute Antiquité (d'Homère à Hérodote environ), est celle des peintures représentant l'Afrique au prisme de monstres et de créatures mystérieuses censés refléter le mystère

2. Achille Mbembe, *De la postcolonie: essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2000, p. 7.

3. Georges Courade (dir.), *L'Afrique des idées reçues*, Paris, Belin, 2006.

4. Valentin Yves Mudimbe, *The Idea of Africa*, Bloomington/Indianapolis, Indiana University Press, 1994, p. 1-37. Voir aussi, du même auteur, *The Invention of Africa*, Bloomington/Indianapolis, Indiana University Press, 1988.

entourant un continent dont on ne connaît alors vraiment que les parties correspondant *grosso modo* à l'Afrique du Nord actuelle, bien que de nombreux indices fournis par Hérodote montrent l'existence de tentatives d'exploration et même de circumnavigation dès le VI^e siècle av. J.-C. La période anthropologique (à partir d'Hérodote) est celle de la recherche de compréhension à travers des descriptions fondées sur l'observation, qui se rapproche étonnamment des méthodes de recherche de terrain actuelles. Ces deux périodes se chevauchent cependant, ainsi que Mudimbe le montre en se référant aux travaux d'Hérodote. Si cet auteur est considéré comme le plus objectif de son époque, notamment en raison de sa connaissance empirique de la *Libye* (nom donné alors à l'Afrique) qu'il a visitée, il n'a pas pour autant échappé aux préjugés, par exemple celui selon lequel le sperme des Noirs serait noir... Mais le plus important est que cette époque révèle un rapport relativement neutre, sinon favorable à l'Afrique. Comme le souligne l'historien Alain Bourgeois, « il est réconfortant de voir que, au rebours de tant de peuples qui [ne] se sont tournés vers l'Afrique que par convoitise, pour sa richesse en or, en ivoire, en main-d'œuvre, les Grecs d'il y a plus de deux millénaires ont regardé avec admiration les nègres en tant qu'hommes, fraternellement⁵ ».

Il semble que cette vision neutre de l'Afrique et de ses habitants change à l'ère chrétienne, plus précisément à partir de l'interprétation tendancieuse à laquelle a donné lieu la malédiction de Cham.

Cette interprétation aurait été innocente si elle n'avait pas été utilisée plus tard pour justifier l'esclavage, puis la colonisation. Ces deux phénomènes ont été des moments cruciaux d'affermissement de la vision déformée développée sur l'Afrique, qui nourrit encore bien des travaux consacrés au continent.

La période de l'esclavage a été un moment de déshumanisation des Africains dont les séquelles sont perceptibles aujourd'hui encore aussi bien en Afrique que dans les anciens pays importateurs d'esclaves. Le commerce des Noirs s'est étalé sur de longs siècles, mais c'est à partir de la découverte de l'Amérique au XV^e siècle et de l'exploitation de ce Nouveau Monde qu'il a pris des proportions jamais atteintes dans l'histoire de l'humanité. Avec l'institution du « commerce triangulaire », des navires

5. Alain Bourgeois, *La Grèce antique devant la négritude*, Paris, Présence africaine, 1971, p. 125, cité par V. Y. Mudimbe, *The Idea of Africa*, p. 20.

partent d'Europe avec des pacotilles et autres produits. Ils les écoulent en Afrique où ils se chargent d'esclaves. Ces derniers sont vendus en Amérique et, enfin, les navires regagnent l'Europe avec les revenus de leur expédition. On a pu présenter la campagne de défense des droits des Indiens d'Amérique menée par le dominicain espagnol Bartolomé de Las Casas (1484-1566) comme un facteur déclencheur de l'importation massive d'esclaves africains. On a pu également interpréter la bénédiction accordée par Noé aux frères de Cham comme une permission de réduire à l'esclavage les Africains considérés à tort, comme les descendants de Canaan.

LA MALÉDICTION DE CHAM

(GENÈSE, CHAPITRE 9, VERSETS 20 À 27)

Dans la Bible, il est écrit qu'au lieu de couvrir son père Noé qu'il trouvait ivre et endormi nu, Cham se contenta de rapporter l'histoire à ses frères Sem et Japhet. Ces derniers, au contraire, entrèrent dans la maison à reculons pour ne pas voir la nudité de leur père et le couvrirent. À son réveil, Noé prononça sa malédiction non pas contre Cham, mais contre son fils Canaan. Selon certaines interprétations, Canaan aurait été impliqué dans l'incident sans que Cham intervienne. Cham avait trois autres fils, soit Koush, Mitsraïm et Pout. Bien que la Bible présente Canaan comme l'ancêtre des Cananéens, Koush celui des Éthiopiens, Mitsraïm celui des Égyptiens et Pout celui des tribus arabes et africaines, l'interprétation qui s'est imposée veut que les Noirs soient les descendants de Canaan et qu'ils aient, en quelque sorte, hérité de la malédiction proférée par Noé quand il a dit : « Béni soit le Seigneur de Sem, et que Canaan soit son esclave ! Que Dieu donne de l'espace à Japhet ; que celui-ci habite les tentes de Sem et que Canaan soit son esclave⁶. »

À partir du XIX^e siècle, après des siècles d'esclavage, une présence sur les côtes africaines et de nombreuses missions de reconnaissance menées par différents explorateurs comme René Caillé, Henri Morton Stanley, David Livingstone, Pierre Savorgnan de Brazza⁷, commence l'entreprise

6. *La Bible*, Genèse, chapitre 9, versets 26 et 27.

7. Elikia M'Bokolo, *Des missionnaires aux explorateurs : les Européens en Afrique*, Paris, ABC, 1979.

de colonisation. Celle-ci culmine dans les années 1880 avec ce qu'on a appelé la « ruée vers l'Afrique » ; vaste course aux possessions territoriales que la conférence de Berlin de 1884-1885 est venue réguler afin d'éviter des guerres entre puissances coloniales européennes sur le sol africain⁸. Sur ce plan, il est important de se demander en quoi cette période a été un moment de cristallisation de l'image négative associée à l'Afrique. Non seulement l'entreprise coloniale a été présentée comme une « mission civilisatrice », mais cette formule fondée sur l'idée de race en vogue à l'époque, qui présuppose une hiérarchie des sociétés, une infériorité et un archaïsme des Africains, a été reprise et accréditée par des hommes d'État et des auteurs qui sont encore aujourd'hui sur un piédestal dans l'histoire européenne.

Un bon exemple (voir l'encadré qui suit) est celui de Victor Hugo qui, bien qu'il soit connu pour des œuvres comme *Les Misérables* où il prend parti pour les dominés, n'a pas échappé à l'idéologie du moment.

La bonne foi de Hugo n'est peut-être pas en cause et ce type d'attitude était courant, comme le démontre Ali Mazrui. Il souligne ainsi que Léon Blum admettait « le droit et même le devoir des races supérieures d'attirer à elles celles qui ne sont pas parvenues au même degré de culture et de les appeler aux progrès réalisés grâce aux efforts de la science et de l'industrie ». D'autres sont moins « innocents », tel Ernest Renan (1871), pour qui « la nature a fait une race de maîtres et de soldats, à savoir les Européens, et une race de travailleurs de la terre, à savoir le nègre, que l'on peut facilement dompter si on est bon avec lui ». Mazrui montre que même Thomas Jefferson disait n'avoir encore jamais constaté qu'un homme noir ait exprimé une pensée allant au-delà du simple niveau de la narration et *Le Grand Dictionnaire universel Larousse* estimait dans une édition de 1866 en guise de présentation du mot Nègre que « un fait incontestable et qui domine tous les autres c'est [que les Nègres] ont le cerveau plus rétréci, plus léger et moins volumineux que celui de l'espèce blanche⁹ ». Le dictionnaire fait écho à une longue série d'auteurs qui ont relégué les Noirs à l'état de bêtes. Louis Sala-Molins le montre dans ses

8. Thomas Pakenham, *The Scramble for Africa, 1876-1912*, New York, Random House, 1991.

9. Ali A. Mazrui *et al.*, « Le développement de la littérature moderne », en ligne sur www.unesco.org/culture/africa/html_fr/chapitre819/chapitre7.html, page consultée le 3 mars 2006.

ouvrages *Le code Noir ou le calvaire de Canaan* et *Les misères des Lumières*. Voltaire (quoique souvent présenté comme un anti-esclavagiste utilisant l'ironie) disait dans son *Essai sur les mœurs et l'esprit des nations*: «Leurs yeux ronds, leur nez épaté, leurs lèvres toujours grosses, leurs oreilles différemment figurées, la laine de leur tête, la mesure même de leur intelligence, mettent entre eux et les autres espèces d'hommes des différences prodigieuses [...]. Des Nègres et des Nègresses transportés dans les pays les plus froids y produisent toujours des animaux de leur espèce.»

VICTOR HUGO ET LA COLONISATION

Hugo, que l'on ne peut soupçonner de racisme, exaltait pourtant cette «mission» lorsque, participant à une fête sur l'abolition de l'esclavage, il s'est prononcé en faveur de la colonisation en s'écriant: «Est-ce que vous ne voyez pas le barrage? Il est là, devant vous, ce bloc de sable et de cendre, ce monceau inerte et passif qui, depuis six mille ans, fait obstacle à la marche universelle, ce monstrueux Cham qui arrête Sem par son énormité, l'Afrique. Quelle terre que cette Afrique! L'Asie a son histoire, l'Amérique a son histoire, l'Australie elle-même a son histoire; l'Afrique n'a pas d'histoire. Une sorte de légende vaste et obscure l'enveloppe... Eh bien, cet effroi va disparaître. Déjà les deux peuples colonisateurs, qui sont deux grands peuples libres, la France et l'Angleterre, ont saisi l'Afrique; la France la tient par l'Ouest et par le Nord; l'Angleterre la tient par l'Est et par le Midi. Voici que l'Italie accepte sa part de ce travail colossal... Allez, Peuples! Emparez-vous de cette terre. Prenez-la. À qui? À personne. Prenez cette terre à Dieu. Dieu donne la terre aux hommes, Dieu offre l'Afrique à l'Europe. Prenez-la. Où les rois apporteraient la guerre, apportez la concorde. Prenez-la, non pour le canon, mais pour la charrue; non pour le sabre, mais pour le commerce; non pour la bataille, mais pour l'industrie; non pour la conquête, mais pour la fraternité¹⁰. »

Mais un des porteurs les plus flagrants de cette vision est le philosophe Hegel, qui a écrit des mots terribles sur l'Afrique.

10. Voir Jibril Chimere Diaw, «Victor Hugo et l'Afrique ou le mépris paternaliste», à propos du «Discours sur l'Afrique», dans *Actes et paroles*, 1870-1871-1872, sur www.Grioo.com, page consultée le 22 février 2005.

LA VISION HÉGÉLIENNE DE L'AFRIQUE ET DES NOIRS

Ce continent n'est pas intéressant du point de vue de sa propre histoire, mais par le fait que nous voyons l'homme dans un état de sauvagerie et de barbarie qui l'empêche encore de faire partie intégrante de la civilisation [...]. L'homme en Afrique, c'est l'homme dans son immédiateté. L'homme en tant qu'homme s'oppose à la nature et c'est ainsi qu'il devient homme. Mais en tant qu'il se distingue seulement de la nature, il n'en est qu'au premier stade, et est dominé par les passions. C'est un homme à l'état brut [...]. Le nègre représente l'homme dans toute sa barbarie et son absence de discipline. Pour le comprendre, nous devons abandonner toutes nos façons de voir européennes. Nous ne devons penser ni à un Dieu spirituel, ni à une loi morale ; nous devons faire abstraction de tout esprit de respect et de moralité, de tout ce qui s'appelle sentiment, si nous voulons saisir sa nature. Tout cela, en effet, manque à l'homme qui en est au stade de l'immédiateté : on ne peut rien trouver dans son caractère qui s'accorde à l'humain".

On voit donc comment, historiquement, un ensemble de préjugés s'est progressivement développé, culminant finalement avec la partition du continent entre les colonisateurs européens à compter de 1885. À partir de ce moment, l'Afrique a été constamment jugée au prisme des formes institutionnelles, des normes culturelles et des valeurs occidentales. Un grand nombre de comparaisons binaires ont fleuri pour opposer l'Occident et l'Afrique, censés représenter respectivement civilisation et barbarie, modernité et tradition, lumière et ignorance, richesse et pauvreté.

Ces comparaisons pour justifier la colonisation, au nom des Lumières et de la marche de la modernité, ont fini par constituer de puissants écrans à une approche de l'Afrique centrée sur l'Afrique, à une recherche objective plutôt qu'à une évaluation chargée de jugements de valeur occidentalocentrés. On a beau être au ^{xxi}^e siècle, cette vision structure encore la perception de l'Afrique en Occident, comme on l'a vu en 2008 dans un discours prononcé dans la capitale sénégalaise par le président français Nicolas Sarkozy.

11. Georg W. F. Hegel, *La raison dans l'histoire*, Paris, Plon, 1982, p. 247-251.

NICOLAS SARKOZY ET LE DISCOURS DE DAKAR

Le drame de l'Afrique, c'est que l'homme africain n'est pas assez entré dans l'histoire. Le paysan africain, qui depuis des millénaires, vit avec les saisons, dont l'idéal de vie est d'être en harmonie avec la nature, ne connaît que l'éternel recommencement du temps rythmé par la répétition sans fin des mêmes gestes et des mêmes paroles. Dans cet imaginaire où tout recommence toujours, il n'y a de place ni pour l'aventure humaine, ni pour l'idée de progrès. Dans cet univers où la nature commande tout, l'homme échappe à l'angoisse de l'histoire qui tenaille l'homme moderne mais l'homme reste immobile au milieu d'un ordre immuable où tout semble être écrit d'avance. Jamais l'homme ne s'élance vers l'avenir. Jamais il ne lui vient à l'idée de sortir de la répétition pour s'inventer un destin. Le problème de l'Afrique, et permettez à un ami de l'Afrique de le dire, il est là. Le défi de l'Afrique, c'est d'entrer davantage dans l'histoire. C'est de puiser en elle l'énergie, la force, l'envie, la volonté d'écouter et d'épouser sa propre histoire. Le problème de l'Afrique, c'est de cesser de toujours répéter, de toujours ressasser, de se libérer du mythe de l'éternel retour, c'est de prendre conscience que l'âge d'or qu'elle ne cesse de regretter ne reviendra pas pour la raison qu'il n'a jamais existé. Le problème de l'Afrique, c'est qu'elle vit trop le présent dans la nostalgie du paradis perdu de l'enfance¹².

Des discours de ce genre sont courants et, il est très important de le noter, ils ne sont pas comme on pourrait le penser le seul fait d'Occidentaux. En effet, on ne parle pas plus objectivement de l'Afrique simplement parce qu'on est africain. Ainsi, ce type d'approche est aussi le fait d'auteurs africains qui adoptent un culturalisme primaire, tel Daniel Etounga Manguélé. Dans un exemple parfait d'occidentalocentrisme, il postule l'existence d'un ensemble de valeurs, d'attitudes et d'institutions unissant les pays d'Afrique subsaharienne. Selon lui, les sociétés africaines seraient caractérisées par une hiérarchisation, une stratification et une absence de mobilité sociale; un faible contrôle de l'incertitude et un recours à l'irrationnel dans tous les domaines; un immobilisme qui

12. www.afrik.com/article12199.html, page consultée le 8 septembre 2009.

empêche d'altérer le cours des choses ; un esprit communautaire et une hostilité à l'individualisme ; un autoritarisme et un culte du pouvoir ou encore un unanimité social¹³.

De même, l'exemple de Stephen Smith illustre bien une autre forme de préjugé.

**STEPHEN SMITH ET LA DÉRIVE ESSENTIALISTE
DE L'ÉTUDE DE L'AFRIQUE**

Stephen Smith est un condensé parfait de la dérive de l'interprétation des enjeux politiques africains tels que les conflits, la démocratisation et la gouvernance. Ramenant au goût du jour les théories de la barbarie, de la cruauté et de la paresse supposées des Africains, il écrit, entre autres, que l'Afrique est un paradis naturel de la cruauté, que les Africains se « bouffent » entre eux, qu'ils sont habités par un refus d'entrer dans la modernité. Il va jusqu'à considérer que « si l'on « remplaçait » la population – à peu près équivalente – du Nigeria pétrolier par celle du Japon pauvre, ou celle de la République démocratique du Congo par celle de la France, il n'y aurait guère de souci à se faire pour l'avenir ni du « géant de l'Afrique noire », ni de l'ex-Zaïre. De même, si six millions d'Israéliens pouvaient, par un échange standard démographique, prendre la place des Tchadiens à peine plus nombreux, le Tibesti fleurirait et une Mésopotamie africaine naîtrait sur les terres fertiles entre le Logone et le Chari¹⁴.

La recherche sur l'Afrique est, on le voit, constituée de nombreux travaux qui n'essayent pas de comprendre les phénomènes que le continent donne à voir dans une perspective sociologique. Cette dernière suppose que le chercheur a le devoir de mettre en lumière les phénomènes sans se poser la question de savoir s'ils sont normaux ou anormaux, justes ou injustes, modernes ou arriérés. Plutôt que de respecter ces principes de neutralité hérités de Max Weber et d'Émile Durkheim, nombre d'analystes portent plutôt un jugement en prenant l'Occident comme la norme et

13. Daniel Etounga Manguélé, « Does Africa Need a Cultural Adjustment Program? », dans Lawrence Harrison et Samuel Huntington (dir.), *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*, New York, Basic Books, 2000, p. 65-77.

14. Stephen Smith, *Négrologie: comment l'Afrique se meurt*, Paris, Calmann-Lévy, 2003.

l'Afrique comme le cas déviant. Ce risque guette tout chercheur qui s'intéresse à l'Afrique en raison de la quantité de connaissances ordinaires dont il est porteur, consciemment ou inconsciemment.

La visée rédemptrice et la nécessaire prise de distance des chercheurs

De nombreux auteurs ont tenté de remonter le fil de ces clichés. En raison de la densité des idées reçues à travers lesquelles ces auteurs devaient se frayer un chemin, leur travail d'investigation a souvent été « défensif », c'est-à-dire qu'il a été réalisé avec l'objectif de dénoncer l'injustice faite à l'Afrique et d'en prendre la défense¹⁵. Mais pour louable et compréhensible qu'elle soit, cette perspective rédemptrice n'est pas plus propice à une étude scientifique que la vision empreinte de clichés, car ce faisant, les auteurs manquent de distance par rapport à leur objet, un principe de méthode dont le respect s'impose à tout chercheur¹⁶.

On peut soutenir que c'est d'abord de la littérature que sont venus les premiers travaux tentant de conjurer les images déformées produites par l'histoire. Un premier courant de travaux engagés remonte aux auteurs afro-américains militants tels ceux regroupés autour du mouvement littéraire connu sous l'appellation *Harlem Renaissance*, notamment Langston Hughes, Countee Cullen ou Claude McKay. En France, des revues créées par des Africains et des Antillais commencent à voir le jour pour exalter la fierté d'être un Noir : *Légitime défense*, *L'Étudiant noir*, *Présence africaine*... Ces travaux sont animés par des auteurs soucieux de redonner aux Africains leur fierté bafouée. Parmi eux, René Maran, David Diop... mais surtout Aimé Césaire et Léopold Sédar Senghor qui ont lancé ce qui va devenir non seulement un mouvement littéraire, mais surtout un mouvement politique et militant : la négritude. Le contexte de colonisation et de brimade de l'époque explique pourquoi ce projet ne pouvait rester strictement littéraire. Senghor n'a eu de cesse de célébrer la femme noire et, par extension, l'Afrique ; Césaire, l'auteur du *Discours*

15. Aimé Césaire, *Discours sur le colonialisme*, Paris, Présence africaine, 1989 ; Mathurin Houngnikpo, « L'image de l'Afrique à travers les âges », dans *L'illusion démocratique en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 69-98.

16. Jean-Pierre Cot et Jean-Pierre Mounier, *Pour une sociologie politique*, Paris, Seuil, 1974, tome 1, p. 26-51.

sur le colonialisme, a été un des porte-voix flamboyants de la lutte pour l'émancipation. Pendant toute la période précédant la vague des indépendances des années 1960, cette littérature dite engagée a aussi été au cœur de la réflexion sur la condition des Africains et la lutte contre les préjugés, le racisme et la colonisation.

Ces tendances initiées par la littérature ont eu un impact important sur la manière d'appréhender l'Afrique ensuite, notamment sur l'écriture rédemptrice des Africains, comme on le voit dans les travaux du savant sénégalais Cheick Anta Diop lorsqu'il établit, d'une part, l'unité culturelle de l'Afrique noire et, de l'autre, l'origine africaine de la civilisation de l'Égypte pharaonique¹⁷.

Les travaux à visée rédemptrice présentent cependant deux types de risques. D'abord, face aux clichés, les chercheurs sont susceptibles de se lancer dans la présentation d'une Afrique « saturée de sens » pour reprendre l'expression appropriée d'Achille Mbembe. Comme le montre Jean-Pascal Daloz, « à la lecture de bien des écrits, on se dit que l'objectif des auteurs est moins de produire de la connaissance qu'un discours déculpabilisant, visant à contrecarrer systématiquement les clichés qui nuisent à l'image du sous-continent noir¹⁸ ». Ce type de démarche mène souvent à « un ré-enchantement de la tradition¹⁹ », porte à s'accrocher au mythe de l'authenticité d'une Afrique précoloniale idéale, démocratique et paisible, dont tous les maux actuels viendraient de l'Occident. Ensuite, cette approche rédemptrice mène à ce que Daloz appelle « l'autocensure plus ou moins inconsciente » d'auteurs qui s'empêchent d'écrire sur « les sujets qui fâchent » pour des raisons d'engagement ou par crainte « d'excommunication » alors même que d'un point de vue scientifique, ces sujets sont « tout à fait heuristiques²⁰ ». Ainsi, si une telle démarche n'est pas totalement critiquable, elle n'est pas forcément celle qui permet de produire les travaux les plus fidèles à ce que l'Afrique est réellement. Cet angélisme contrevient aux principes méthodologiques de la distance

17. Cheick Anta Diop, *Nations nègres et culture : de l'antiquité nègre égyptienne aux problèmes culturels de l'Afrique noire d'aujourd'hui*, 4^e édition, Paris, Présence africaine, 1999.

18. Jean-Pascal Daloz, « Misère(s) de l'africanisme », *Politique africaine*, n° 70, juin 1998, p. 106-107.

19. Achille Mbembe, « À propos des écritures africaines de soi », *Politique africaine*, n° 77, 2000, p. 37.

20. Jean-Pascal Daloz, « Misère(s) de l'africanisme », p. 107.

et du non-engagement de la même manière que la reproduction de clichés ne respecte pas le principe méthodologique de base selon lequel le chercheur doit éviter de porter un jugement de valeur sur les objets qu'il analyse.

Construire l'Afrique comme objet de recherche

Comment aborder l'Afrique dans ces conditions ? Trois angles de réflexion se dégagent pour qui veut échapper à ces pièges : éviter les généralisations abusives en abordant l'Afrique non pas comme un pays, mais comme un ensemble hétérogène ; traiter les objets africains pour eux-mêmes et pour ce qu'ils sont et non comme l'envers d'un décor occidental ; résoudre le dilemme entre universalisme et spécificité africaine, notamment en ce qui a trait à l'étude de l'Afrique à partir des concepts communs de la science politique.

Les Afriques plutôt qu'une Afrique

Une des sources de la confusion qui entoure l'étude de l'Afrique vient des généralisations abusives auxquelles les auteurs succombent. La tendance à l'amalgame les conduit à aborder l'Afrique sans faire attention à l'extrême hétérogénéité de ce continent constitué de 53 pays majoritairement subsahariens. Il ne s'agit pas simplement ici de prendre en compte des nuances entre pays ou même de choisir entre l'étude d'un cas et l'étude de plusieurs cas. Ce qui est en jeu, c'est la validité des travaux qui ne posent pas une réflexion préalable sur la démarche adoptée. En effet, c'est moins la généralisation qui pose un problème que l'illusion que l'Afrique est uniforme. Certes, on peut étudier valablement l'Afrique *au singulier* sur certains objets et *sur un plan général*, car ses pays ont des traits communs que l'étude globale peut mettre en exergue. Il en est ainsi par exemple des processus de formation de l'État, des modes de gouvernance ou encore des processus de transformation politique. Mais cette étude est pertinente jusqu'à un certain point seulement, car l'Afrique est plurielle et nous gardons le terme au singulier tout au long du livre seulement pour des raisons de commodité. Postuler l'existence de plusieurs Afriques,

comme le font certains auteurs²¹, est en effet une posture méthodologique plus satisfaisante. Elle montre la nécessité de tenir compte des différences entre les sociétés africaines aux héritages coloniaux différents, aux configurations territoriales et subétatiques diverses, aux trajectoires post-coloniales variées en termes de régimes, aux niveaux de développement asymétriques, aux niveaux de progrès démocratiques ou encore de conflictualité divergents. Cette hétérogénéité et ces divergences apparaîtront notamment dans l'étude d'un enjeu tel que la démocratisation, qui laisse voir des trajectoires extrêmement disparates, certains pays étant considérés comme des modèles et d'autres faisant preuve d'immobilisme à ce sujet.

Étudier l'Afrique pour ce qu'elle est

En raison des risques inhérents aux démarches décrites ci-dessus, de nombreux chercheurs ont appelé à une analyse scientifique des objets d'étude sur l'Afrique. Ils ne s'entendent pas cependant sur les conditions nécessaires à cette analyse. Au moins deux grandes positions, plus heuristiques que celles étudiées ci-dessus, peuvent être dégagées. D'abord, certains auteurs insistent sur l'application à l'Afrique (ou aux Afriques) de la même démarche méthodologique habituellement utilisée pour comprendre d'autres objets. J. F. Bayart a été un des premiers à appeler les chercheurs à essayer de restituer *l'historicité propre des sociétés africaines*, principe qui implique de les étudier non pas par rapport à des normes préétablies, mais intrinsèquement. Dans la même lancée, Achille Mbembe, constatant « qu'il n'y a presque jamais de discours sur l'Afrique pour elle-même », veut « rendre compte, d'une manière aussi intelligible que possible, de quelques formes de l'imagination politique, sociale et culturelle dans l'Afrique actuelle, tant pour leur propre compte que dans la perspective d'une étude comparée des sociétés²² ». On pourrait dire en simplifiant que l'idée de ces auteurs est de « décrire » l'Afrique telle qu'elle se présente plutôt que de « l'interpréter » subjectivement.

21. Christian Coulon et Denis-Constant Martin (dir.), *Les Afriques politiques*, Paris, La Découverte, 1991 ; Dominique Darbon, « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? Entre routine antipolitique et ingénierie politique contextuelle », *Revue française d'administration publique*, n^{os} 105-106, 2003, p. 135-152.

22. Achille Mbembe, *De la postcolonie*, p. 10 et 14.

On trouve ensuite un second groupe d'auteurs qui pourraient être classés comme les adeptes des méthodes afrocentristes : Paul Zeleza, Wosene Yefru et Molefi Asanté, entre autres. Les deux premiers pensent que la réflexion sur l'Afrique doit partir de l'Afrique, voire des Africains. Yefru, qui travaille sur des questions économiques, appelle à l'élaboration d'un paradigme afrocentré, enraciné dans la culture africaine et débarrassé des prémisses épistémologiques extérieures²³. Zeleza, selon lequel la recherche dominante est « fabriquée » en vue de valoriser et d'affirmer la supériorité de l'Occident tout en l'absolvant de sa violence existentielle et épistémologique envers l'Afrique, regrette la faible référence aux recherches africaines²⁴. Certains de ces auteurs vont jusqu'à poser la question de la légitimité d'étudier l'Afrique pour des non-Africains qui ne parlent pas les langues africaines et n'ont pas de sympathie pour le continent. Selon Richard Sklar, l'afrocentrisme a été souvent présenté, de manière réductrice, comme une posture sentimentale, en raison entre autres de ce type de polémique, au détriment de sa dimension méthodologique²⁵. En effet, l'afrocentrisme est un impératif analytique et non une posture sentimentale²⁶. Si l'on accepte cette prépondérance de la dimension épistémologique sur l'engagement dans l'afrocentrisme²⁷, celle-ci se rapproche alors de l'appel à étudier l'Afrique pour elle-même et s'éloigne de toute forme de ghettoïsation ou de militantisme.

23. Wosene Yefru, « The African Challenge to Philosophical Paradigm: the Need for a Paradigm Shift in the Social, Economic and Political Development of Africa », *Journal of Black Studies*, vol. 30, n° 3, 2000, p. 375 et suivantes.

24. Paul Zeleza, *Manufacturing African Studies and Crises*, Dakar, Codesria, 1997. Voir aussi en littérature Molefi Kete Asante, *The Afrocentric Idea*, Philadelphie, Temple University Press, 1998.

25. Richard R. Sklar, « The African Frontier for Political Science », dans Robert H. Bates, Valentin Y. Mudimbe et Jean O'Barr (dir.), *Africa and the Disciplines, The Contributions of Research in Africa to the Social Sciences and the Humanities*, Chicago, University of Chicago Press, 1993, p. 98-102.

26. C. S. Whitaker, « A Coda on Afrocentricity », dans Richard L. Sklar et C. S. Whitaker, *African Politics and Problems in Development*, Boulder, Lynne Rienner, 1991.

27. François-Xavier Fauvelle-Aymar et al., *Afrocentrismes : l'histoire des Africains entre Égypte et Amérique*, Paris, Karthala, 2000.

L'Afrique entre universalisme et singularité

Savoir si l'Afrique est un objet de recherche comme un autre ou un objet spécifique est une question méthodologique de la plus grande importance. Cette question ne se pose pas que dans l'étude de l'Afrique, mais elle y prend une dimension toute particulière. Il est évident que, comme tout contexte, les sociétés africaines ont leur part de spécificité. Mais prendre le strict parti de la singularité semble particulièrement problématique en raison du poids de l'histoire et des risques de dérives méthodologiques liés à une telle posture de recherche. Nous avons vu que de nombreux auteurs tels que Mudimbé, Zeleza et Yefru montrent comment, historiquement, la thèse de la spécificité africaine a été développée pour justifier l'esclavage, la colonisation et, plus généralement, selon Mbembe, pour construire « l'antithèse sur fond de laquelle l'Occident se représente l'origine de ses propres normes, élabore une image de lui-même et l'intègre dans un ensemble d'autres signifiants dont il se sert pour dire ce qu'il suppose être son identité²⁸ ». Reconnaisant lui-même la sévérité de ce diagnostic, Mbembe remarque pourtant que « persiste encore, presque partout, le préjugé beaucoup trop simpliste et trop étroit selon lequel les formations sociales africaines relèveraient d'une catégorie spécifique, celle des sociétés de la tradition²⁹ ». Derrière la tradition, poursuit-il, se cache l'idée selon laquelle ces sociétés fonctionneraient sur la base de l'immédiateté, de l'arbitraire, des sortilèges et de la coutume. C'est précisément ce genre de démarche qui conduit à produire des travaux comme celui d'Etounga Manguélé décrit plus haut. Cette thèse de la spécificité et de l'irréductibilité de l'Afrique est fondée sur une approche binaire tradition/modernité, communautarisme/individualisme, irrationnel/rationnel menant à un risque de ghettoïsation de la recherche africaniste, l'Afrique étant associée au premier terme de chaque couple, le second se rapportant à l'Occident.

Dans ces conditions, faut-il au contraire se tourner vers des méthodologies et des concepts universalistes ? Les études africaines sont particulièrement au centre de ce débat, notamment en raison de la faiblesse de l'appareil théorique local et de l'extraversion conceptuelle sur lesquelles nous reviendrons au chapitre 2. L'étude des processus de démocratisation

28. Achille Mbembe, *De la postcolonie*, p. 9.

29. *Ibid.*, p. 11

en Afrique, entre autres, a été un terrain de discussion de cette controverse entre les tenants de la spécificité et ceux de l'universalité. Les adeptes de la spécificité³⁰ fondent souvent leur réflexion sur les différences culturelles pour considérer que l'Afrique est un objet à part et doit, par conséquent, être étudiée avec des outils théoriques spécifiques³¹. Les tenants de l'universalité estiment au contraire que les contextes africains sont perméables aux mêmes constructions théoriques, modèles et concepts que tout autre objet³².

Deux arguments peuvent être avancés pour justifier la position défendant une universalité de l'Afrique en tant qu'objet de recherche. Le premier est pragmatique et résulte de la faiblesse, voire de l'inexistence de schémas théoriques élaborés localement, comme nous le verrons au chapitre 2. Le second est épistémologique, car l'utilisation des constructions générales est le meilleur moyen d'aborder les objets localisés, à condition bien entendu de savoir que l'élasticité des concepts a des limites et que chaque contexte garde une part d'insoluble. Quant à la position culturaliste, on peut lui concéder que ce concept n'est pas à jeter, selon l'expression de Jean-François Bayart, tout en se démarquant de la singularité culturaliste qui, ne s'affranchissant pas suffisamment d'un postulat d'homogénéité de la culture, oublie son caractère dynamique, construit et hétérogène³³. Toutefois, l'adoption de méthodologies universalistes pures (y compris les méthodes de comparaison *grand N* employées par les utilisateurs des techniques quantitatives) pose le risque de passer à côté de nombreuses réalités locales. C'est pourquoi l'avenue la plus fructueuse semble être celle des méthodologies mixtes, selon les termes de Richard Sklar.

30. Voir par exemple Bertrand Badie, « Je dis Occident, démocratie et développement. Réponse à 6 questions », *Pouvoirs*, n° 52, 1990, p. 43-53; Mwayila Tshiyembe, *État multinational et démocratie africaine : sociologie de la renaissance politique*, Paris, L'Harmattan, 2001.

31. Francis Akindès, *Les mirages de la démocratisation en Afrique subsaharienne francophone*, Paris, Codesria/Karthala, 1996, chap. 4.

32. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa : Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 10.

33. René Otayek, « Démocratie, culture politique, sociétés plurales : une approche comparative à partir de situations africaines », *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 6, 1997, p. 799-822.

Vers des méthodologies mixtes

Le recours à ce qu'on appelle ici des méthodologies mixtes suppose que l'on s'efforce de respecter un certain nombre de principes afin de satisfaire à la nécessité de « rendre compte de l'Afrique pour elle-même ». D'abord, étudier l'Afrique dans un contexte de forte prégnance des clichés implique une forme d'immersion sociologique qui interdit de juger *a priori* et pousse, de manière systématique, à adopter une démarche compréhensive plutôt que strictement positiviste. Cette démarche compréhensive est entendue ici non seulement au sens de Weber (se mettre à la place des acteurs), mais aussi à celui que lui donnait A. C. Whitaker ou Pierre Bourdieu³⁴. Ces auteurs appellent à comprendre la condition des dominés sans pour autant se transformer en militants. Cette posture permet d'échapper plus facilement au risque d'entériner les préjugés en poussant loin l'intérêt pour l'objet. Une telle posture permet aussi de tirer profit des mérites de l'afrocentrisme et ceux des tenants d'une démarche positiviste.

Ensuite, l'appel à appliquer des méthodologies mixtes vient en partie du souci d'échapper à la tension entre universalisme et relativisme culturel que Daniel-Louis Seiler, entre autres, a bien mis en évidence³⁵. Cette tension pose des dilemmes épistémologiques amenant à se poser notamment deux types de questions. D'abord, peut-on partir des conclusions et des généralisations tirées d'expériences localisées dans des espaces politiques, géographiques et culturels différents pour étudier des cas nouveaux? Ensuite, est-il légitime d'étudier des cas différents avec les mêmes concepts?

Le recours à des méthodologies mixtes implique que, tout en utilisant des concepts, modèles et théories issus d'études de contextes différents, le chercheur est attentif à leurs limites en raison de l'existence de certaines réalités propres à l'Afrique. Par exemple, R. Sklar s'est basé sur ce qu'il appelle l'*autorité duale*, c'est-à-dire la coexistence, au sein de la plupart des États africains, de pouvoirs traditionnels et de gouvernements bureaucratiques modernes, pour montrer que l'étude du pouvoir ne peut se faire

34. Pierre Bourdieu, *La misère du monde*, Paris, Seuil, 1993; C. S. Whitaker, « A Coda on Afrocentricity ».

35. Daniel-Louis Seiler, « Science politique, comparaison et universaux ou ce que comparer veut dire », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 1, n° 1, 1994, p. 94.

à partir de catégories ni simplement universelles ni simplement traditionnelles. Le même type de démarche se retrouve chez Jean-François Médard lorsqu'il montre que les États africains sont avant tout hybrides, caractérisés par la coexistence de normes traditionnelles et de normes bureaucratiques. La même analyse peut être faite en ce qui a trait à la démocratisation ou l'exercice du pouvoir. Ce type de méthodologie trouve un défenseur en Giovanni Sartori qui appelle à surmonter le fossé entre approches idéographiques (qui privilégient la singularité) et nomothétiques (qui cherchent la généralité)³⁶.

Enfin, les concepts, modèles et théories doivent pouvoir être éventuellement remaniés à la lumière des terrains africains. En effet, on peut convenir avec Sklar que si on veut un rapport fructueux entre modèles d'analyse généraux et études de cas, l'on peut adopter une forme de *relativisme culturel modéré*. Cette option méthodologique permet, d'une part, d'échapper à l'impérialisme des grands modèles universalistes qui parviennent rarement à rendre compte de la personnalité des cas, comme nous le verrons au chapitre 2, et, d'autre part, de s'autoriser à revisiter les concepts et modèles d'analyse à la lumière des cas africains et, ainsi, d' étoffer la contribution des africanistes à l'analyse politique³⁷.

Il apparaît en conclusion qu'un des principaux obstacles à la production d'une connaissance scientifique réside dans ce que Pierre Bourdieu appelle « la sociologie spontanée ». Il renvoie au fait qu'existe sur tout phénomène des « représentations schématiques et sommaires » développées de longue date, répandues, facilement mobilisables et dans lesquelles la tentation de puiser est grande. Elles se présentent en effet au chercheur comme « des évidences qui procurent à bon compte l'illusion du savoir immédiat et de sa richesse inépuisable³⁸ ». Ces connaissances premières agissent comme des écrans entre le chercheur et le savoir scientifique, soit parce qu'il les reprend à son compte, soit parce qu'il se transforme en justicier voulant les combattre.

Ces risques et la vigilance méthodologique qu'ils commandent sont particulièrement importants lorsqu'on s'intéresse à l'Afrique. Peu d'objets

36. Giovanni Sartori, « Bien comparer, mal comparer », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 1, n° 1, 1994, p. 30-32.

37. Goran Hyden, « Africanists' Contribution to Political Science », *PS*, décembre 2001, p. 797-800.

38. Pierre Bourdieu et al., *Le métier de sociologue*, 4^e édition, Paris, Mouton, 1983, p. 27.

sont en effet aussi chargés de connaissances ordinaires que ce continent qui apparaît quotidiennement dans les discussions de rue, dans les journaux et sur les écrans de télévision, comme entouré de mystère et ne relevant pas des mêmes catégories d'action et de pensée que le reste du monde, notamment le monde occidental. En retour, cette perception, produit d'une longue histoire et aux manifestations diverses, risque d'obscurcir la perspective de celui qui veut poser un regard lucide sur ce continent. Or, comme le montre Achille Mbembe, « le problème, en effet, est de faire justice à ce que J.-F. Bayart désigne "l'historicité des sociétés africaines", c'est-à-dire, selon nous, les fondements de ce que l'on pourrait appeler leur "légalité propre", leurs "propres raisons d'être" et leur "rapport à rien d'autre qu'à elles-mêmes"³⁹ ». Tout discours sur l'Afrique qui se veut scientifique se doit d'éviter à la fois l'angélisme et les clichés, d'être conscient des dénominateurs communs mais aussi des différences entre sociétés africaines et d'opérer le va-et-vient entre approches générales et terrains concrets analysés.

39. Achille Mbembe, *De la postcolonie*, p. 14.

Les cadres d'analyse

La science politique demeure marquée par le regroupement des chercheurs en aires régionales¹. Les spécialistes de chaque aire – études américaines ou européennes par exemple – développent leur corpus théorique à partir de leur terrain d'investigation, de sorte que les modèles d'analyse et les concepts qu'ils utilisent sont intimement liés aux contextes qu'ils étudient. Il n'en est pas de même en ce qui concerne l'aire régionale africaine.

L'intérêt de la science politique pour l'Afrique n'est pas venu initialement de ce continent et de plus, il est récent. Les anthropologues occidentaux sont les premiers à s'en être d'abord occupés, car dans la division du travail académique entre disciplines des sciences sociales, ils avaient hérité des objets considérés comme exotiques. Les historiens ont contribué ensuite à élargir les perspectives anthropologiques en cherchant à mieux connaître les structures et les formations politiques précoloniales et coloniales africaines.

L'absence de travaux de science politique proprement dite lors des premières recherches sur l'Afrique a peu à peu été comblée. Les indépendances et l'émergence de nouveaux États ont donné naissance à des

1. Certains aspects de ce chapitre ont été publiés dans Mamoudou Gazibo, « L'Afrique en politique comparée », *Polis, revue camerounaise de science politique*, vol. 8, numéro spécial, 2001, et sont repris avec l'accord de l'éditeur.

études comparatives et à des concepts nouveaux² mais toujours de manière exogène. Ce renouvellement tient beaucoup aux théories du développement et de la modernisation politique ainsi que nous le verrons plus loin. En dépit de ces changements, Patrick Chabal parle de faillite des paradigmes³ et Wosene Yefru considère que les 40 dernières années depuis les indépendances ont été marquées par une paralysie de l'analyse⁴. Cette situation est à certains égards compréhensible dans la mesure où la science politique est elle-même une discipline récente, même dans les pays occidentaux, à l'exception des États-Unis où elle a conquis son autonomie comme discipline dès le début du siècle.

Dans les contextes africains, les objets traditionnellement privilégiés par la science politique, soit l'État et les institutions – sur lesquels travaillaient les auteurs classiques –, ne datent que des années 1950 et 1960, au cours desquelles la majorité des pays africains ont accédé à l'indépendance après plusieurs décennies de colonisation européenne. Par conséquent, il est logique que l'étude des objets dépendant de l'État comme les conflits, l'intégration, la démocratisation ait été retardée.

Dans ce chapitre, il s'agit d'abord d'exposer les raisons pour lesquelles les modèles exogènes prévalent dans la recherche sur l'Afrique. Il s'agit ensuite de s'interroger sur les différents paradigmes explicatifs utilisés pour comprendre le continent, à l'intérieur comme à l'extérieur, et les objets de recherche privilégiés dans ces paradigmes. Il s'agit enfin de faire la part entre les modèles d'analyse dépassés et les modèles de relève, notamment ceux relatifs aux enjeux sur lesquels nous insistons dans ce livre.

La faiblesse de la science politique en Afrique et l'extranéité des cadres d'analyse

Une réflexion sur les cadres d'analyse de la politique en Afrique ne peut faire l'économie d'un regard préalable sur l'état de la science politique

2. John Harbeson et Donald Rothchild, *Africa in World Politics: Post Cold War Challenges*, Boulder, Westview Press, 1995.

3. Patrick Chabal, « Paradigms Lost », dans Patrick Chabal (dir.), *Power in Africa: An Essay in Political Interpretation*, Londres, McMillan, 1992, p. 11.

4. Wosene Yefru, « The African Challenge to Philosophical Paradigm: the Need for a Paradigm Shift in the Social, Economic and Political Development », *Journal of Black Studies*, vol. 30, n° 3, 2000, p. 352.

dans ce continent, car ce regard permet de comprendre la domination des paradigmes exogènes dans l'analyse qui en est faite. La première remarque qui s'impose sur ce point est l'inexistence d'une science politique africaine en tant que champ structuré et autonome, produisant son propre corpus théorique. Elle est plutôt caractérisée par une atrophie du cadre institutionnel, une faiblesse de l'appareil théorique, un enclavement ou une complète extraversion des politologues africains. Le résultat est une importation des modèles d'analyse exogènes.

L'atrophie du cadre institutionnel de la science politique

Le premier obstacle au développement de la science politique en Afrique résulte de l'atrophie du cadre institutionnel. Comme on le sait, toute discipline acquiert son autonomie en se donnant de la visibilité à travers des infrastructures distinctes de celles des autres disciplines et grâce à une communauté savante organisée. Dans nombre de pays africains, la première condition fait cruellement défaut en ce qui concerne la science politique, en partie parce que cette discipline ne constitue pas une priorité dans les politiques d'éducation. Par ailleurs, la science politique a souffert, tout au long des trois premières décennies d'autoritarisme qui ont suivi les indépendances, du préjugé selon lequel elle n'est rien d'autre qu'une discipline spéculative et subversive. L'État détenant les cordons de la bourse en matière de financement de l'éducation, ses dirigeants ne pouvaient alors favoriser le développement de la recherche dans un domaine potentiellement contestataire⁵.

En Afrique de l'Ouest, le Sénégal et la Côte d'Ivoire sont aujourd'hui encore les rares pays, avec les pays anglophones (le Nigeria, le Ghana et surtout l'Afrique du Sud), à disposer de départements de science politique fonctionnels. Un pays comme le Cameroun est une « anomalie » dans l'espace francophone puisqu'il dispose de six universités au sein desquelles la science politique gagne progressivement son autonomie. Dans d'autres pays francophones, l'atrophie du cadre institutionnel universitaire est telle qu'il existe, au mieux, un cours de science politique dispensé dans les facultés de droit par des juristes. Cette situation dans le contexte francophone doit beaucoup à l'influence sur les universités africaines, exercée

5. Paul Zeleza, *Manufacturing African Studies and Crises*, Dakar, Codesria, 1997.

moins par les politologues que par les juristes français, souvent peu enthousiasmés par l'idée d'une science politique autonome et concurrente du droit. Cette faiblesse institutionnelle a pour corollaire une faiblesse de la communauté des chercheurs et des enseignants susceptibles de donner une impulsion à la production d'un corpus théorique local.

En outre, la crise généralisée de l'État en Afrique dans les années 1980 a contribué à l'effondrement des infrastructures académiques et des moyens de fonctionnement des universités, comme nous le montre Paul Zeleza⁶. Ces infrastructures étaient du reste bien rares et les moyens financiers faibles, de sorte que les bibliothèques et les fonds documentaires nécessaires à tout travail de recherche étaient eux aussi réduits à la portion congrue dans la plupart des pays. L'état des sources bibliographiques y est tel que même la réalisation d'un travail monographique relève de la gageure. Faire de la recherche sur l'Afrique devient donc un vrai défi dans ces conditions. Il est surprenant de constater qu'il est souvent plus facile de travailler sur l'Afrique en restant en Europe ou aux États-Unis qu'en allant dans les pays africains étudiés. Le résultat, c'est l'approfondissement de la crise⁷, l'expatriation et la dispersion des chercheurs, desquelles résulte la difficulté de générer un appareil théorique et conceptuel issu des terrains et des chercheurs africains.

L'extraversion théorique et conceptuelle corrélative

Du point de vue du développement de modèles d'analyse, des efforts sont faits en Afrique, certes : par exemple, par le Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales (CODESRIA) basé à Dakar, ou par *Polis*, *La Revue camerounaise de science politique*. La production nigériane ou sud-africaine et, au-delà, anglophone, est importante également, comme on le constate à travers *Politikon*, la revue sud-africaine de science politique. Cependant, ces efforts ne se traduisent pas par l'émergence de cadres conceptuels et de schémas théoriques qui serviraient de matrices à partir desquelles une communauté autonome de chercheurs africains pourrait élaborer des études d'envergure et

6. *Ibid.*, p. 27.

7. John Harbeson, « Africa in World Politics: Amid Renewal, Deepening Crisis », dans John Harbeson et Donald Rothchild (dir.), *Africa in World Politics*, p. 3-20.

procéder à des développements théoriques et conceptuels. À défaut de développer de tels cadres, il n'y a d'autre issue que d'en adopter parmi ceux qui sont élaborés ailleurs. On le voit bien en consultant les écrits africains, notamment ceux des Africains affiliés aux milieux académiques occidentaux : excellente connaissance de la littérature de science politique en général, mais en revanche, peu d'utilisation de la littérature produite en Afrique⁸.

Cette situation s'explique dans bien des cas par une méconnaissance de l'existence même de cette littérature dans la mesure où la faiblesse du cadre institutionnel évoquée plus haut ne favorise pas une diffusion des travaux entre chercheurs en Afrique. À cela s'ajoute l'absence de moyens financiers, qui rend difficile l'organisation de forums réguliers à large échelle, qui sont des occasions d'échanges scientifiques enrichissants. Mais l'extraversion s'explique aussi par les procédures d'évaluation et les systèmes de récompense dans le monde très concurrentiel de la recherche, qui imposent que les chercheurs se réfèrent aux travaux dominants provenant du Nord pour pouvoir publier dans les meilleures revues et faire avancer leur carrière. Si cette extraversion ne constitue pas un problème épistémologique en soi pour autant que les outils soient heuristiques, il est évident qu'elle limite la visibilité de la production africaine et installe durablement la recherche sur l'Afrique dans une situation de dépendance théorique et conceptuelle par rapport aux travaux des chercheurs extérieurs. On constate cette situation, peu importe la période ou l'enjeu envisagé.

Les grands modèles externes d'analyse sur l'État, la politique et le développement africains

L'émergence de nouveaux États, consécutive à la vague d'indépendances dans les années 1950 et 1960, avec leurs systèmes hybrides et leurs pratiques non conformes aux schémas théoriques classiques élaborés sur la base des expériences occidentales, a provoqué un renouvellement des études portant sur l'Afrique. En l'absence d'infrastructure disciplinaire endogène, ce sont des modèles d'analyse exogènes qui ont été appliqués pour comprendre ces pays et ces phénomènes nouveaux. Cette période constitue

8. Paul Zeleza, *Manufacturing African Studies*, préface.

un moment phare de l'analyse sur l'Afrique, en raison notamment du développement de modèles théoriques ambitieux, à travers lesquels leurs concepteurs, pour la plupart extérieurs au continent, pensaient échapper aux différences trop marquées entre l'Afrique et l'Occident tout en saisissant la première au prisme du second.

Les modèles d'analyse des années 1950 à 1990

Trois thématiques ont dominé l'analyse politique sur l'Afrique durant cette période, les glissements thématiques obéissant à l'évolution de la conjoncture politique sur le continent : l'État, le développement et la politique africaine. Avant 1980, ce furent surtout de grandes théorisations qui ont été tentées sur ces questions – le développementalisme et la théorie de la dépendance sur le développement et le modèle centre-périphérie sur l'État –, alors qu'après 1980, en raison de l'épuisement des grandes théories, l'accent a été mis sur des théories de moyenne portée consacrées à la politique. Cette tendance confortera ensuite les modèles d'analyse de relève.

Le modèle libéral développementaliste

Les travaux sur la modernisation et le développement politiques, bien synthétisés par Bertrand Badie, auront d'abord tenté de comprendre les nouvelles dynamiques affectant les pays africains nouvellement indépendants⁹. Ils ont été élaborés dans la foulée de la révolution behavioriste, devenue dominante dans la science politique américaine dans les années 1950 à 1970¹⁰. Les analyses développementalistes ont été les plus marquantes avec, essentiellement, une double ambition : d'une part, proposer des outils permettant de comparer l'Afrique (prise comme un ensemble homogène) au monde occidental et, d'autre part, prédire les chances de l'Afrique de réaliser le développement économique et d'accéder à la démocratie¹¹.

9. Bertrand Badie, *Le développement politique*, 3^e édition, Paris, Économica, 1984.

10. Louis J. Cantori et Andrew H. Ziegler Jr., *Comparative Politics in the Post-Behavioral Era*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1988 ; Louis J. Cantori, *Comparative Political Systems*, Boston, Holbrook Press, 1974.

11. Ce point a été développé plus en détail dans Mamoudou Gazibo et Jane Jenson, *La politique comparée : fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2004, p. 159-165.

Sur la question de la comparaison entre l'Afrique et les autres contextes, ce sont les structurofonctionnalistes, apparentés aux développementalistes, qui ont été à la pointe de la recherche. Le structurofonctionnalisme est surtout associé aux travaux de Gabriel Almond, qui emprunte lui-même à la théorie fonctionnaliste de Talcott Parsons et à la théorie systémique de David Easton¹². Devant faire face à la difficulté d'appliquer aux nouveaux pays les concepts habituels liés à l'État et aux institutions formelles qui constituaient les thèmes de prédilection de l'approche institutionnelle dominante aux États-Unis jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, les théoriciens du développement politique ont cherché à forger des concepts permettant de saisir toutes les situations, occidentales comme extraoccidentales. Almond propose une conception synthétique de son approche, qui montre sans équivoque l'ampleur de cette première ambition : toutes les sociétés disposent de *systèmes politiques*, qui permettent la formulation et la poursuite des intérêts collectifs. Ces systèmes comportent des *structures* diversifiées et ces structures remplissent des *fonctions*¹³. Ce schéma comparatif débouche sur la seconde ambition, celle de la prédiction des chances de développement et de démocratisation. En effet, les développementalistes estiment que, certes, les systèmes, les structures et les fonctions peuvent varier dans leurs formes concrètes, mais que le schéma global, notamment la dynamique des sociétés qu'ils abordent dans une perspective évolutionniste, reste, lui, inchangé. Cette conception permet à Almond et ses collègues de traiter dans une même étude à la fois de la France, de la Grande-Bretagne, de l'URSS, de la Chine, du Mexique et de la Tanzanie, tout comme ils auraient pu traiter de l'Égypte ou de la Somalie. Les travaux issus des études développementalistes ont tendu, de ce fait, à montrer que les différences entre les systèmes africains et leurs homologues occidentaux étaient non pas de nature, mais de degré de leur développement politique. En réalité, soutenaient les développementalistes, les pays africains se situaient loin sur une échelle d'évolution, mais étaient néanmoins engagés dans le même processus de modernisation que celui par lequel sont passés les systèmes occidentaux. En clair, ils sont ce qu'étaient les pays occidentaux cinquante ou cent ans plus tôt.

12. *Ibid.*

13. Gabriel Almond, *Comparative Politics Today: A World View*, Boston/Toronto, Little, Brown and Company, 1974, p. 4.

Cette conception dénote l'ambition de ces concepts, destinés à rendre possibles des travaux de grande portée comparative et qui réunissent à la fois pays socialistes, démocraties avancées, pays autoritaires du Nord et du Sud dont l'évolution est diverse. Patrick Chabal¹⁴ propose une excellente synthèse des limites d'une telle démarche. Le modèle est évolutionniste dans la mesure où on considèrerait ces systèmes comme placés selon leur niveau, sur un continuum menant au développement politique. Ce modèle est aussi ethnocentrique puisque le mieux-être politique est assimilé à la situation américaine vers laquelle toutes les sociétés nouvellement indépendantes tendent supposément, comme on a pu le voir avec le concept de culture civique qui renvoie à l'autre interrogation des développementalistes, c'est-à-dire le développement politique. Par exemple, dans les travaux d'Almond et Verba¹⁵, ainsi que dans ceux de Pye et Verba¹⁶, la possibilité de démocratisation du tiers-monde et notamment de l'Afrique est mesurée en termes d'écart entre leur culture (dite paroissiale) et la culture civique (démocratique) caractéristique de l'Occident. On peut faire ici abstraction des critiques formulées contre ce modèle, en raison entre autres de son ethnocentrisme, de son évolutionnisme et de ses prétentions explicatives si larges, qu'il n'a pas permis de saisir la vraie nature du politique en Afrique. En effet, l'Afrique est étudiée ici non pas à partir d'elle-même, mais au prisme de l'Occident, un peu comme l'envers d'une médaille. L'« historicité » des sociétés, leurs cultures et leurs dynamiques endogènes, que des auteurs comme Bayart et Mbembe appelaient de leurs vœux (voir chapitre 1), sont négligées au profit d'une démarche déductive partant des sociétés occidentales. Ces modèles sont entrés rapidement en crise lorsqu'il est apparu que la plupart des pays nouvellement indépendants ne prenaient pas le chemin balisé par les pays occidentaux, à savoir celui du développement économique et de la démocratie.

14. Patrick Chabal, « Paradigms Lost ».

15. Gabriel Almond et Sydney Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Boston, Little, Brown, 1963.

16. Lucian Pye et Sydney Verba, *Political Culture and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1965.

Le modèle centre-périphérie

Dans sa version centrée sur l'analyse du processus d'étatisation en Afrique, ce modèle partage d'importantes prémisses avec le modèle précédent, notamment la vision universaliste et univoque du développement politique. Appliqué à l'Afrique, ce modèle pose les questions de la modernisation des systèmes politiques, de la construction de l'État et de la nation. La modernisation est définie à partir d'un critère qui se veut universel, applicable en tout lieu et en tout temps, c'est-à-dire la construction d'un centre qui parvienne à assurer son hégémonie sur les régions et allégeances périphériques dans un continent où prévaut l'hétérogénéité ethnique. Cette question de la construction d'un centre est au cœur de nombreux travaux aujourd'hui classiques de Reinhart Bendix ou encore Norbert Elias¹⁷. Ce dernier, par exemple, montre comment en Europe la construction de l'État s'est faite en plusieurs étapes selon un processus de centralisation. Lancé au départ au hasard des guerres, des mariages et des successions (le règne des Habsbourg sur une bonne partie de l'Europe par ces moyens matrimoniaux en témoigne), l'État devient un projet à partir du moment où des territoires délimités s'institutionnalisent progressivement. Elias appelle ce processus la *loi du monopole*, cette lutte pour le contrôle des territoires en Europe continentale. Il montre qu'au départ, dans l'Europe féodale entre les ^x^e et ^{xiii}^e siècles, existe ce qu'il appelle la *phase de la concurrence libre*¹⁸. Les rois n'ont alors qu'une maîtrise limitée de territoires fragmentés en une multitude de fiefs dans lesquels les seigneurs règnent sur leurs serfs. Le roi n'est qu'un *primus inter pares* et dépend des seigneurs pour les revenus comme pour la levée des troupes. Puis, une fois que les rois d'Angleterre sont forcés de renoncer à la prétention sur les territoires continentaux pendant ce qu'Elias appelle la *phase des apanages*¹⁹, aux ^{xiv}^e et ^{xv}^e siècles (ce qui fait de l'Angleterre le premier lieu d'apparition de l'État moderne), on entrerait, toujours selon Elias, dans une phase de la *victoire du monopole royal*²⁰, fin ^{xv}^e-début ^{xvi}^e siècle. À la longue, la fragmentation territoriale se réduit car certains

17. Reinhart Bendix, *Kings or People: Power and the Mandate to Rule*, Berkeley, University of California Press, 1978 ; Norbert Elias, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1990.

18. Norbert Elias, *La dynamique de l'Occident*, p. 43.

19. *Ibid.*, p. 61.

20. *Ibid.*, p. 83.

seigneurs sont éliminés de la course. Des territoires relativement importants se concentrent entre les mains du roi, annonçant l'ère des États modernes aux frontières claires, notamment à partir du congrès de Westphalie à la suite de la guerre de Trente Ans (1648) et du congrès de Vienne (1815). Une fois le monopole affermi, arrive ce qu'Elias appelle la *publicisation du monopole*, lorsque l'État se dote d'une administration et de budgets publics. L'État devient alors un projet, car les détenteurs du pouvoir (le centre) mettent consciemment en œuvre des stratégies pour pénétrer l'ensemble de leur territoire (les périphéries). On voit que l'État est là le produit d'une dynamique sociale endogène.

Lorsque les pays africains arrivent à l'indépendance à la suite des processus coloniaux, il est clair que leur État n'est pas issu d'un processus similaire. Par conséquent, la question de leur légitimité, de l'existence d'un sentiment national, de la spécialisation de leurs administrations et de leur capacité à contrôler leurs espaces périphériques fragmentés sur le plan ethnique, religieux et économique était épineuse. Le modèle centre-périphérie a tenté de résoudre ce dilemme dans une perspective normative.

S'inspirant de Christian Coulon, Bertrand Badie relève que dans ce modèle,

on peut ainsi considérer que la construction d'un centre se ramène à l'établissement d'institutions ou de valeurs destinées à assurer l'organisation globale d'une société indépendante, délimitée par un cadre territorial précis, et jusque-là caractérisée par une très forte atomisation du pouvoir et une très faible coordination entre ses diverses composantes²¹.

L'allégeance des périphéries au centre implique, de fait, l'affaiblissement des allégeances tribales et communautaires. Ce modèle a servi à trouver un nouveau mode d'insertion de l'Afrique dans les études comparatives, avec la même arrière-pensée ethnocentrique. Badie montre ainsi comment, dans ces études, l'idée selon laquelle centre et périphérie correspondent respectivement à la modernité et à la tradition, le passage à la première se faisant sur les cendres de la seconde, s'est imposée.

Là également, comme dans le cas des développementalistes, l'évolution des sociétés africaines n'a pas suivi le schéma tracé. On s'est rendu compte

21. Bertrand Badie, *Le développement politique*, p. 112.

qu'il n'y a pas de dichotomie entre tradition et modernité, ni d'évolutionnisme, mais des processus plus complexes, dont Guy Nicolas par exemple, se fondant sur l'exemple du Nigeria, a tenté de rendre compte en proposant le concept de « nations à polarisation variable », pour montrer que la construction de l'État peut coexister avec un pluralisme identitaire²².

Les théories marxistes de la dépendance

Le modèle centre-périphérie a inspiré l'émergence de la théorie de la dépendance. Cette appellation regroupe des perspectives fort variées²³, mais qui ont en commun, d'une part, de proposer une critique des théories développementalistes et du libéralisme sous-jacent et, de l'autre, d'attirer l'attention sur les causes du sous-développement des pays du tiers-monde. La théorie de la dépendance puise une bonne partie de son corpus dans les analyses marxistes, notamment celle de l'impérialisme proposée par Lénine et, surtout, celles de Nicolaï Boukharine et de Karl Kautsky qui ont revisité la thèse de l'effondrement du capitalisme pour montrer qu'il s'agit d'un système qui s'adapte et qui est appelé à persister. Cependant, certains dépendantistes n'étaient pas marxistes, à l'image de Raoul Prebisch, ancien directeur de la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL), qui fut un des premiers à analyser les rapports Nord-Sud en termes d'un centre (pays du Nord) dominant et d'une périphérie (pays du Sud) dominée. Il a également mis l'accent dès 1954 sur un phénomène qui sera ensuite au cœur des théories de la dépendance, à savoir l'échange inégal entre le Nord et le Sud. Cette thèse est basée sur l'argument selon lequel les relations économiques internationales fondées sur la théorie des avantages comparatifs débouchent sur une exploitation des pays du Sud. Ces derniers sont relégués au rôle de simples pourvoyeurs de matières premières sans valeur ajoutée et d'importateurs de produits finis à un coût élevé. Ce mécanisme crée une détérioration tendancielle des termes de l'échange.

22. Guy Nicolas, « Les nations à polarisation variable et leur État : l'exemple nigérian », dans Emmanuel Terray (dir.), *L'État contemporain en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 1987, p. 157-174.

23. Alvin Y. So, *Social Change and Development: Modernization, Dependency and World-Systems Theories*, Thousand Oaks (CA), Sage Publications, 1990.

Ce modèle concerne l'Afrique, car les analyses sur l'Amérique latine produite par des auteurs tels qu'André-Gunder Frank, Fernando Cardoso et Enzo Faletto, entre autres²⁴, ont été étendues à l'Afrique en tant que maillon de la périphérie dominée. Deux des auteurs qui ont le plus contribué à cette entreprise sont Walter Rodney et Samir Amin²⁵ qui, comme André-Gunder Frank pour l'Amérique latine, expliquent le sous-développement de l'Afrique comme un produit du développement des pays capitalistes occidentaux en vertu des mécanismes de l'échange inégal. Amin explique le sous-développement de l'Afrique par la nature de son insertion en tant que périphérie dans le système mondial dominé par le centre européen. Il en est même venu un moment à demander que les pays africains se « déconnectent » du système international, tout comme Frank appelait les Latino-Américains à la révolution contre l'impérialisme et les élites locales qui en relaient les intérêts. Globalement, on constate que ce second modèle entendait dépasser les théories développementalistes, notamment dans leurs visions libérale, occidentalocentrée et modernisatrice.

Concernant la tentative de compréhension des dynamiques économiques et politiques africaines, ce modèle d'analyse a eu le mérite d'attirer l'attention des chercheurs sur les inégalités politiques et économiques à l'échelle internationale en accordant, plus que ne le fait le modèle développementaliste, leur place aux économies et processus des pays africains. Cependant, ce modèle a aussi ses faiblesses et n'a pas vraiment permis « d'étudier l'Afrique pour elle-même ». D'abord, comme le développementalisme, il s'agit d'une théorie de grande portée, trop généralisante et par conséquent peu soucieuse des particularités locales et des marges de liberté des acteurs africains. Ensuite, les auteurs des théories de la dépendance avaient des préoccupations idéologiques et militantes qui ont quelque peu obscurci la dimension objective de leurs analyses, une propension que nous avons appelé à éviter au chapitre 1. Enfin, puisque ces auteurs étaient militants, leurs analyses étaient en fin de compte beaucoup plus guidées par la praxis que par la science.

24. André Gunder Frank, *Le développement du sous-développement en Amérique latine*, Paris, François Maspero, 1969; Fernando Henrique Cardoso et Enzo Faletto, *Dépendance et développement en Amérique latine*, Paris, PUF, 1969.

25. Walter Rodney, *How Europe Underdeveloped Africa*, Détroit, Howard University Press, 1972; Samir Amin, *Le développement inégal: essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*, Paris, Minuit, 1973.

*Les cadres d'analyse de moyenne portée sur l'État
et les pouvoirs africains*

L'épuisement des paradigmes précédents vient essentiellement des difficultés rencontrées pour expliquer l'Afrique autrement qu'au prisme de modèles et de dynamiques de grande portée, qui accordent peu d'importance aux dynamiques locales. Cependant, les tentatives d'établir des points de comparaison ont conduit à un développement de l'analyse des institutions et du pouvoir en Afrique dès les années 1960. Dominée d'abord par le droit, cette analyse a pêché par excès de formalisme. En effet, puisque les indépendances ont débouché sur des États héritant d'institutions formellement similaires aux modèles occidentaux, on les a considérés – dans cette ambiance de recherche de la comparabilité – comme démocratiques, en se référant aux constitutions qui prévoyaient généralement le multipartisme et les libertés caractéristiques d'un État démocratique. Or, ce pur formalisme a vite montré ses limites puisque le droit proclamé était loin d'être appliqué et respecté²⁶.

Des études de moyenne portée ont alors voulu s'interroger sur la réalité du pouvoir et des institutions en Afrique, en ne se contentant plus des proclamations et des dispositions formelles, mais en adoptant une posture plus sociologique que juridique. Très souvent, les analystes ont ainsi pris le contre-pied des études précédentes, tendant à relativiser la pertinence du droit et des institutions dans les contextes africains.

Ces travaux sont aussi ceux qui sont allés peut-être le plus loin dans la tentative de compréhension de l'Afrique en utilisant essentiellement deux axes de réflexion cherchant soit à montrer la spécificité de l'Afrique et de ses trajectoires, soit à dégager des « invariants » de la politique africaine. Les principales hypothèses qui sous-tendent le premier axe sont plus attentives à l'histoire et à la culture, sans être forcément culturalistes. C'est le cas de la problématique de l'importation des modèles institutionnels abondamment traitée à la suite notamment de Bertrand Badie, qui insiste sur l'idée que l'État est une construction occidentale singulière, que par conséquent il est exogène dans les contextes non occidentaux et qu'il faut chercher sa nature dans les mécanismes de son importation et

26. Jean du Bois de Gaudusson, « Les solutions constitutionnelles des conflits politiques », *Afrique contemporaine*, numéro spécial, 1996, p. 250.

de son adaptation aux nouveaux contextes²⁷. Cette posture est commune à de nombreux autres modèles comparatifs, et lorsqu'on évoque l'État prédateur²⁸, la politique du ventre²⁹, la criminalisation de l'État³⁰, on met surtout en avant l'extériorité de l'État.

Le second axe concerne des travaux cherchant à mettre en exergue des invariants de la politique africaine, voire du politique en Afrique. Cet invariant, c'est la politique du ventre chez Bayart, qui trouve dans ce concept un *African way of politics* tout en se défendant d'y voir une forme de gouvernementalité propre à une culture traditionnelle impossible à contourner. L'invariant, c'est aussi le néopatrimonialisme chez Jean-François Médard qui estime que :

le patrimonialisme constitue le commun dénominateur de pratiques diverses si caractéristiques de la vie politique africaine, à savoir le népotisme, le clanisme, le « tribalisme », le régionalisme, le clientélisme, le « copinage », le patronage, le « prébendalisme », la corruption, la prédation, le factionnalisme, etc., qu'elles soient fondées sur l'échange social (*parochial corruption*) ou sur l'échange économique (*market corruption*). Le type idéal de patrimonialisme a l'avantage de permettre de subsumer ces diverses pratiques dont certaines se recoupent d'ailleurs largement sur la base de la confusion entre privé et public³¹.

Il s'appuie sur Zaki Ergas selon lequel

on peut soutenir d'une façon convaincante, que dans virtuellement tous les États africains, les relations État-société se définissent en premier lieu par le patrimonialisme. Les États africains peuvent varier dans leur idéologie, leur développement économique, leur style de leadership, mais ils ont tous d'une façon significative un noyau patrimonial commun³².

On parle de l'État, mais ce sont les pratiques prédatrices, la corruption, le clientélisme, le patronage qui sont indexés certes comme des avatars,

27. Bertrand Badie, *L'État importé, essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.

28. Dominique Darbon, « L'État prédateur », *Politique africaine*, n° 39, 1990, p. 37-46.

29. Jean-François Bayart, *L'État en Afrique, la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989.

30. Jean-François Bayart, Stephen Ellis et Béatrice Hibou, *La criminalisation de l'État en Afrique*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1997.

31. Jean-François Médard, « L'État néopatrimonial en Afrique noire », dans Jean-François Médard (dir.), *États d'Afrique noire: formation, mécanismes et crise*, Paris, Karthala, 1991, p. 323-353.

32. *Ibid.*, p. 323.

mais aussi comme des traits faisant l'unité de la politique africaine. Ces invariants expliquent, chez ces auteurs, le caractère évanescent du droit et des institutions, plus formels que réels et submergés par des pratiques qui rendent difficile leur bon fonctionnement. Si ces démarches ont été parfois sévèrement critiquées³³ au motif, entre autres, qu'elles semblent réduire la complexité de la réalité, confortant la croyance souvent répandue que l'Afrique est une entité homogène et corrompue, il n'en reste pas moins que l'identification de ces invariants a offert un substitut au vide laissé par la faillite des grands modèles d'analyse.

Les modèles d'analyse de relève depuis les années 1980

Les années 1990 confirment des changements importants dans l'analyse de l'Afrique en raison de transformations sur le plan épistémologique et empirique. Sur le plan épistémologique, la réalité des pays africains, l'effondrement du marxisme et l'atténuation corrélative des grands clivages idéologiques ont relégué aux oubliettes les travaux de grande portée comme le développementalisme et les théories de la dépendance au profit de théories de proximité. Sur le plan empirique, la fin des années 1980 et les années 1990 voient émerger des phénomènes inusités tels que les nouveaux types de conflits armés (guerres civiles, guerres régionales...), les tentatives de démocratisation et, enfin, les projets d'intégration économique et politique d'envergure continentale.

L'étude des rapports État-société et la politique par le bas

Les travaux précurseurs qui viennent à l'esprit sont d'abord du côté franco-africain, l'« école » de la revue *Politique africaine*, avec l'étude du *politique par le bas* et des *modes populaires d'action politique* menées par Jean-François Bayart, Achille Mbembe et Comi Toulabor³⁴. D'autres études ont permis de mettre à jour ce que Denis Constant Martin appelle *objets politiques non identifiés* (OPNI) et de renouveler des travaux qui se

33. Mwayila Tshiyembe, « La science politique africaniste et le statut théorique de l'État : un bilan négatif », *Politique africaine*, n° 71, 1998, p. 109-132.

34. Lire à titre d'exemples Comi Toulabor, « Jeu de mots, jeu de vilains : lexique de la dérision politique au Togo », *Politique africaine*, vol. 1, n° 3, 1981, p. 55-71 ; Jean-François Bayart, « La revanche des sociétés africaines », *Politique africaine*, n° 11, 1983, p. 95-127.

scélérassent à force d'étudier l'État et les objets politiques classiques. L'objectif de ces travaux, qui ont puissamment contribué à l'étude des formes non conventionnelles de participation politique, était précisément de sortir de l'étude de l'Afrique par le haut, qui caractérisait les travaux développementalistes, centre-périphérie et dépendantistes. Il s'agissait d'étudier les dynamiques sociales, la manière dont les gens ordinaires « participent » à la politique dans des systèmes politiques autoritaires qui n'offrent pas de canaux traditionnels de participation comme l'élection, les manifestations et le débat. Ces formes de participation vont de la critique des régimes par l'utilisation de la dérision³⁵, à ce qu'Achille Mbembe appelle la *zombification mutuelle* ou la *connivence* pour montrer que plèbe (gens du bas) et pouvoir (gens du haut) sont parfois susceptibles de la même lecture et ne s'opposent pas toujours³⁶. En général, l'étude des modes populaires d'action politique ne vise pas tant à montrer la résistance de la société, même si certains auteurs comme Bayart parlent de revanche des sociétés, qu'à montrer que la société n'est pas amorphe même en contexte autoritaire, idée déjà présente chez les sociologues des totalitarismes tels que Hannah Arendt. De ce point de vue, les modes populaires d'action politique sont généralement vus comme essentiellement équivoques.

Aux États-Unis, ce souci porté à la société civile africaine avant la vague démocratique a donné lieu à des travaux de nombreux auteurs parmi lesquels on peut arbitrairement citer Naomi Chazan et Donald Rothchild, qui, dès 1988, ont mis en avant l'existence d'organisations dans la société civile, tout en relevant que leur autonomie par rapport au pouvoir d'État était bien précaire³⁷. Ce qu'ils montraient, c'est l'existence d'organisations dont les relations avec l'État allaient de l'immersion totale à l'indépendance et à l'interdépendance. Cet intérêt pour les relations sociales et non seulement pour l'État est aussi par exemple celui de Michael Bratton³⁸.

35. Comi Toulabor, « Jeu de mots, jeu de vilains ».

36. Achille Mbembe, « Esthétique de la vulgarité », dans *De la postcolonie : essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2000, p. 139-163.

37. Naomi Chazan et Donald Rothchild (dir.), *The Precarious Balance, State and Society in Africa*, Boulder, Westview Press, 1988.

38. Michael Bratton, « Beyond the State: Civil Society and Associational Life in Africa », *World Politics*, vol. 41, n° 3, 1989, p. 407-430.

Du côté africain, dans la même lancée des études centrées sur la société civile, on peut relever l'ouvrage précurseur édité par Peter Anyang' Nyong'o³⁹. Les auteurs de cet ouvrage, qui s'interrogeaient sur l'impact politique de la crise que traversait l'Afrique durant les années 1980, constataient déjà la montée de revendications démocratiques. Cette thématique de la société annonce, en quelque sorte, l'ouverture politique des années 1990 sur le continent. Les réflexions sur la société civile, les formes d'expression du politique et de résistance aux régimes autoritaires ont balisé le terrain.

L'étude des processus de démocratisation

À partir des années 1990, l'émergence des mouvements de revendication démocratique et le déclenchement des processus de transition politique ont permis, d'une part, de placer l'Afrique, aux côtés de l'Europe de l'Est, au cœur de la science politique si l'on en juge par le nombre de travaux américains et européens⁴⁰. D'autre part, ces phénomènes ont permis aux politistes africains d'occuper une place importante dans ce renouvellement épistémologique sans proposer cependant des modèles vraiment endogènes. L'analyse de la démocratisation est passée par plusieurs phases : après la vague d'euphorie, les reflux démocratiques enregistrés ont eu pour effet de donner lieu à des travaux plus équilibrés, voire clairement pessimistes.

La vision triomphaliste de la démocratie est issue de l'observation des premières expériences sud-européennes et latino-américaines. La propagation des expériences de démocratisation en Europe de l'Est et en Afrique dans les années 1990 est venue conforter les tenants de l'universalité et de la linéarité dans leurs certitudes. La vision triomphaliste est celle qui consiste à considérer que le temps mondial actuel est un temps démocratique qui fonctionne comme un rouleau compresseur. Dans cette perspective, la démocratisation coule par conséquent *comme un long fleuve tranquille* selon l'expression consacrée, puisqu'elle est considérée

39. Peter Anyang' Nyong'o, *Popular Struggles for Democracy in Africa*, Londres, Zed Press, 1987.

40. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

comme une nécessité inscrite dans l'ordre de l'évolution historique. Cette vision est néanmoins trompeuse puisqu'elle ne met pas l'accent sur les retours en arrière et les incertitudes du processus.

Dans la vision pessimiste – très actuelle en Afrique – on ne trouve rien de démocratique dans les expériences politiques initiées à partir de 1990. Achille Mbembe⁴¹ parle ainsi de « brouhaha sur les transitions vers la “démocratie” et le “multipartisme” », considérant que

c'est à la mise en place d'une autre économie politique, à l'invention d'autres systèmes coercitifs et d'autres stratégies d'exploitation que l'on assiste en Afrique [...]. La crise de la fiscalité, la disette, les mouvements de population qui accompagnent ces recompositions laissent penser qu'il s'agit d'une simple lutte entre prédateurs et que, à ce titre, elle ne conduira ni à la prospérité ni à la démocratie.

Pour sa part, Francis Akindès⁴² développe une thèse de « l'aventurisme démocratique » en insistant notamment sur « les limites structurelles à l'acclimatation de la démocratie ». Dans une perspective plus centrée sur les comportements politiques que sur la culture, Patrick Quantin affirme que « les véritables projets de construction démocratique en Afrique supposent l'invention de projets plus radicaux que ceux qui ont été proposés au début des années 1990 et surtout l'émergence de groupes distincts des élites néopatrimoniales existantes⁴³ ». Cette vision a le mérite de mettre en exergue des limites qui sont incontestables. Mais le pessimisme ne doit pas l'emporter sur l'analyse nuancée et sur l'idée qu'en la matière, il y a plusieurs Afriques, comme nous le verrons plus loin. En effet, la démocratie n'est pas une affaire de tout ou rien, et s'il est indispensable de relever les limites pour pouvoir corriger les trajectoires négatives, il faut aussi analyser les micromutations éventuelles. Non seulement on peut constater que des acquis réels ont été obtenus dans bien des pays, si l'on prend la peine de faire une analyse nuancée, mais quelle que soit l'avancée du processus, il reste épistémologiquement intéressant de l'étudier, dans ses ratés comme dans ses réussites, dans ses

41. Voir *Le Monde diplomatique*, mai 1993, p. 16-17.

42. Francis Akindès, *Les mirages de la démocratisation en Afrique subsaharienne francophone*, Paris, Codesria-Karthala, 1996, p. 45.

43. Patrick Quantin, « Les élites politiques face aux transitions démocratiques », dans CEAN, *L'Afrique politique 1995: le meilleur, le pire et l'incertain*, Paris, Karthala, 1995, p. 284.

différentes phases, dans les variables qui jouent pour son avènement, son maintien ou sa consolidation. C'est un pareil parti pris analytique qui guide les chapitres qui seront consacrés plus loin à la démocratisation.

L'étude des dynamiques d'intégration et des conflits

Même si elles relèvent épistémologiquement d'approches différentes – nous les étudierons différemment plus loin –, les études de l'intégration et celles des conflits sont pourtant indissociables d'un point de vue historique autant que normatif dans le contexte africain. Historiquement, la problématique de l'intégration est ancienne et remonte aux initiatives des élites afro-américaines du début du ^{xx}^e siècle comme W. E. B. Du Bois, fondateur de l'Association américaine pour le progrès des gens de couleur (NAACP), organisateur du premier congrès panafricain, à Paris, en 1919; Marcus Garvey qui prônait le retour en Afrique des Afro-Américains ou encore Georges Padmore. Pendant la colonisation, les puissances occupantes, notamment la France, procèdent à une intégration à leur manière. Les colonies de l'Afrique française se voient ainsi regroupées en deux blocs, l'Afrique occidentale française (AOF) et l'Afrique équatoriale française (AEF). Au lendemain de la vague des indépendances des années 1950-1960, l'idée intégrationniste des précurseurs afro-américains est remise au goût du jour par les dirigeants africains. Si au départ il s'agissait de créer une forme d'États-Unis d'Afrique, le projet des années 1960 sera finalement, dans la pratique, plus modeste. Il est d'abord limité à la création de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), vouée notamment, d'une part, à la promotion de l'indépendance des pays encore sous le joug colonial et, de l'autre, à la création de conditions propices à une coexistence pacifique entre les États. Ce second objectif s'explique par l'héritage de la colonisation⁴⁴, qui a créé des États multiethniques, sans assises historiques et risquant d'entrer dans d'interminables conflits de frontières. C'est ce qui justifie que l'OUA ait été créée sur la base du principe de l'intangibilité des frontières issues de la colonisation. De ce point de vue, l'intégration relève moins de l'économie que de la stabilité. De nombreuses organisations

44. Daniel C. Bach, « Revisiting a Paradigm », dans Daniel C. Bach (dir.), *Regionalism in Africa: Integration and Disintegration*, Oxford/Bloomington, James Currey/Indiana University Press, 1999, p. 1-13.

régionales verront le jour entre les indépendances et la fin de la Guerre froide⁴⁵. Même si, en général, ces organisations régionales n'ont pas eu toute l'efficacité souhaitée, elles ont permis – notamment l'OUA – de contenir les conflits. L'analyse des conflits était, dans ce sens, basée essentiellement sur l'utilisation de facteurs identitaires⁴⁶ et l'analyse de l'intégration revenait souvent à celle de l'État et de la souveraineté.

Avec la fin de la Guerre froide et de la régulation bipolaire, sont apparues les limites des États africains en matière de capacité à promouvoir le développement et la stabilité et ce, dans un contexte de mondialisation croissante et de tendance à la constitution de grands ensembles un peu partout dans le monde. Par ailleurs, les conflits sont devenus essentiellement internes. Les enjeux ont alors changé et l'intégration s'est, au moins dans les discours, imposée comme une solution à double titre : sur le plan économique, de nouvelles initiatives d'envergure continentale comme le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) ont vu le jour et, sur le plan politique, l'OUA a été transformée, sur le modèle européen, en l'Union africaine (UA)⁴⁷. Le NEPAD est conçu comme un instrument de l'Union africaine et tous deux contiennent des composantes qui mettent l'intégration au service des deux autres grands enjeux de l'Afrique contemporaine que sont la démocratisation et les conflits : des mécanismes d'évaluation de la gouvernance démocratique entre pays africains et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.

Les théories de grande portée sont actuellement rarement invoquées pour comprendre l'Afrique même si, dans la pratique, leur héritage demeure vivace. Quant aux modèles d'analyse de relèvement, compte tenu du caractère récent des mutations, et en raison de la domination des modèles d'analyse sur l'intégration et la démocratisation, aucun véritable corpus théorique original ne s'est développé à leur propos. Néanmoins, il sera possible plus loin d'offrir un tableau d'ensemble des dynamiques auxquelles elles donnent lieu.

45. Daniel C. Bach, « Revisiting a Paradigm », p. 5-7.

46. Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985.

47. Yves Ekoué Amaïzo, « De l'OUA à l'Union africaine : les chemins de l'interdépendance », *Afrique contemporaine*, n° 197, 2001, p. 97-107.

Page laissée blanche

DEUXIÈME PARTIE

L'HISTORICITÉ DE L'ÉTAT ET LES ENJEUX DE LA GOUVERNANCE

Page laissée blanche

Comme nous l'avons indiqué dans l'introduction, nous avons choisi d'exposer dans la deuxième partie du livre les grands défis politiques en Afrique afin de leur opposer, dans la troisième partie, des politiques de reconstruction en réponse à ces défis. Ces défis renvoient à la gouvernance, un terme employé librement ici, en dépit des débats qu'il suscite, pour résumer deux grands types d'enjeux : d'une part, les enjeux institutionnels et de pouvoir et, d'autre part, les enjeux de stabilité.

Le troisième chapitre portant sur les fondements de la gouvernance africaine est particulièrement crucial, car nous allons à la recherche des fondements historiques des modes de gouvernance que les auteurs caractérisent souvent par les termes de néopatrimonialisme et d'autoritarisme. Plutôt que de les tenir pour acquis, nous nous proposons de les expliquer comme les produits de la rencontre entre l'héritage colonial et les dynamiques endogènes qui ont produit l'État africain, mais aussi les pratiques politiques qui y ont cours. Les fondements exposés dans ce chapitre seront utiles pour comprendre d'autres enjeux tels que la démocratisation et l'intégration.

Le quatrième chapitre porte sur l'exercice du pouvoir dans l'Afrique postcoloniale. Ce chapitre est indispensable pour comprendre ensuite, dans la troisième partie, pourquoi les tentatives de démocratisation ont émergé. Nous présentons les types de régimes jusqu'en 1990, les pratiques sur lesquelles ils se fondaient ainsi que les réactions de la société.

Les cinquième et sixième chapitres portent sur les conflits, un autre grand défi qui se pose à l'Afrique. Dans un premier temps, nous recherchons les fondements de la conflictualité africaine en testant les explications en présence et en proposant un modèle à plusieurs variables qui nous semble plus satisfaisant. Dans un second temps, nous présentons une géographie des conflits contemporains en mettant l'accent sur les zones de conflit et les nouvelles formes qu'ils prennent. Les processus d'intégration étudiés dans la troisième partie feront écho à ces deux chapitres.

Les fondements de la gouvernance africaine

L'objectif de ce chapitre n'est pas de proposer une description exhaustive de l'histoire précoloniale et coloniale de l'Afrique. Au contraire, deux objectifs plus modestes sont poursuivis : présenter brièvement le processus d'insertion de l'Afrique dans le système international avec la colonisation européenne et, surtout, tenter de comprendre les fondements de la gouvernance en Afrique au point de rencontre entre l'héritage colonial et les dynamiques endogènes. Ce deuxième point vise à jeter les bases qui permettront, dans les chapitres ultérieurs, de mieux comprendre les enjeux étudiés, notamment les conflits, la démocratisation et l'intégration.

L'insertion de l'Afrique dans le système international européen

Au chapitre 1, nous avons vu que l'Afrique est restée longtemps une *terra incognita*, mais que, même si de la période homérique (VIII^e siècle avant notre ère) à celle d'Hérodote (V^e siècle avant notre ère), l'Afrique était vue comme un continent obscur, ses contacts avec l'extérieur existaient néanmoins. Tout ceci se transforme bien avant le début de la colonisation. Celle-ci marque plus un changement qu'un début d'insertion de l'Afrique dans le système européen dont les contours, même s'ils n'étaient pas

encore définitivement stabilisés, étaient alors relativement clairs, comme en témoignent l'institutionnalisation de l'État moderne, les nationalismes et les normes diplomatiques qui allaient se répandre dans le monde.

La préparation du processus d'insertion de l'Afrique dans le système européen

L'insertion de l'Afrique dans le système européen s'est faite essentiellement par la force des armes. Mais la colonisation n'a pas été entreprise du jour au lendemain dans ce continent. Prenant place après plusieurs siècles de contacts, elle a été précédée et préparée, quoique pas toujours selon un projet cohérent, par deux autres moments clés : la traite des Noirs et les missions menées par les explorateurs.

La traite des Noirs

Dans la mesure où les contacts, en matière de commerce des esclaves, se nouent très tôt avec les Arabes, les historiens distinguent généralement la traite négrière de l'océan Indien de la traite négrière atlantique. La première est antérieure, mais le commerce des Noirs s'intensifie vraiment et prend des dimensions industrielles avec les Occidentaux, surtout après la découverte de l'Amérique par Christophe Colomb en 1492.

J. Ki-Zerbo estime que la traite des Noirs n'a pas été au départ une opération préméditée, mais qu'elle a découlé d'un faisceau d'événements survenus après les premières grandes expéditions de découverte maritime que le prince portugais Henri le Navigateur avait lancées à la suite de l'invention des caravelles. Poursuivies après lui, ces expéditions parfois dangereuses culmineront avec la circumnavigation de l'Afrique, la découverte de l'Amérique et « la première grande prise de conscience de l'unité de la planète ». Pourtant, cette entreprise ne visait pas au départ la capture d'esclaves, comme l'atteste Diego Gomez : « Le prince Henri (le Navigateur) ordonna que ses caravelles allassent, armées pour la paix et pour la guerre, au pays de Guinée où les gens sont extrêmement noirs. » Cet objectif est confirmé par le mot de Vasco de Gama, le premier navigateur après Bartolomeu Dias à contourner le cap de Bonne-Espérance en 1497, ouvrant ainsi la route des Indes : « Nous cherchons des chrétiens et des épices¹. »

1. Joseph Ki-Zerbo, *Histoire de l'Afrique noire*, Paris, Hatier, 1974, p. 205-207.

Selon John Iliffe, « La traite négrière atlantique commença en 1441, quand un jeune capitaine portugais nommé Antam Gonçalves enleva un homme et une femme sur la côte occidentale du Sahara pour complaire à son souverain, le prince Henri le Navigateur – et il y réussit : il fut fait chevalier². » La suite est suffisamment connue pour qu'on s'y attarde davantage. Peu à peu, découvrant les profits qu'ils pouvaient tirer de la vente des Noirs dont la possession était devenue une mode dans les cours européennes, les Portugais en font un véritable commerce, de sorte que selon Ki-Zerbo, « dès 1550, le dixième de la population de Lisbonne était constitué d'esclaves noirs³ ».

Tout s'amplifie avec la « mise en valeur » de l'Amérique espagnole à partir du xvi^e siècle et la quasi-extinction des populations indiennes réduites au travail agricole par les conquistadors. L'idée émerge alors à la cour espagnole, après une intervention du moine Bartolomé de Las Casas, de les remplacer par des esclaves africains, que l'on croit plus habitués aux climats tropicaux et au travail agricole⁴. Les différentes flottes européennes entrent alors dans une vive concurrence pour la domination de ce commerce triangulaire Europe-Afrique-Amérique si rentable, puisque le prix d'un esclave oscille entre 19 et 25 livres selon les époques. Le coût humain de cette entreprise qui dura quatre siècles est exorbitant, comme le montre le tableau suivant :

TABEAU 3.1

Exportation d'esclaves d'Afrique vers l'Atlantique, par siècle

1450-1500	367 000
1601-1700	1 868 000
1701-1800	6 133 000
1801-1900	3 330 000

Source : John Iliffe, *Les Africains*, p. 190.

Iliffe estime que ces chiffres, totalisant près de 12 millions de personnes, sont relativement conservateurs ; le total pouvant se révéler probablement plus élevé en fonction de la profondeur des investigations menées par les

2. John Iliffe, *Les Africains, histoire d'un continent*, Paris, Flammarion, 2002, p. 185.

3. Joseph Ki-Zerbo, *Histoire de l'Afrique noire*, p. 210.

4. *Ibid.*

chercheurs. Mais le coût de la traite est aussi politique. D'une part, elle a mercantilisé de nombreuses sociétés et entamé leur extraversion, qui se poursuit encore ; de l'autre, elle a vidé et exténué le continent, facilitant probablement sa conquête qui commence plus tard, au début du ^{xix}^e siècle. Mais avant celle-ci, des explorateurs ont préparé le terrain, pas toujours à dessein cependant.

Les explorateurs

La conquête européenne qui déferla sur l'Afrique dans le dernier tiers du ^{xix}^e siècle n'aurait pas été possible sans un important travail de cartographie et de renseignement préalable. Depuis les Grecs (voir chapitre 1), la perception de l'Afrique comme un continent chargé de mystère et au rude climat a dissuadé les étrangers, à l'exception de quelques lettrés arabes tels Ibn Khaldun au ^{xiv}^e siècle et Léon l'Africain au ^{xvi}^e siècle, de s'aventurer dans l'arrière-pays. Par conséquent, la présence des Européens s'est longtemps limitée aux côtes. Avant les expéditions portugaises, on pensait même que franchir l'équateur rendrait les Européens noirs...

Alors que la traite des Noirs battait son plein depuis le ^{xv}^e siècle, que des comptoirs commerciaux tenus par des marchands européens ainsi que des missions catholiques étaient installés sur les côtes africaines dès la fin du ^{xv}^e siècle⁵, il a fallu attendre la fin du ^{xviii}^e siècle pour que des expéditions soient organisées à l'intérieur du continent. La topographie des grands cours d'eau comme le Nil et les fleuves Niger et Congo sera au cœur de ces entreprises qui commencent en 1795 par l'expédition de Mungo Park, un jeune Écossais de 20 ans.

Quelles étaient la nature et les motivations de ces explorations ? La plupart des auteurs distinguent deux types de missions⁶. Les premières étaient mues par le goût de l'aventure et des découvertes scientifiques, et étaient menées à titre individuel ou financées par des associations à but scientifique. C'est le cas de Mungo Park qui périt sur le Niger, de René Caillé, embarqué de France pour l'Afrique avec seulement 60 francs en poche et qui fut le premier à entrer dans la ville jusqu'alors mythique de

5. Elikia M'Bokolo, *Des missionnaires aux explorateurs, les Européens en Afrique*, Paris, ABC, 1977, p. 29-44.

6. *Ibid.*, p. 47-50.

Tombouctou, ou encore de Heinrich Barth qui, parti de Tripoli, arriva aussi à Tombouctou et publia plus tard un ouvrage en cinq tomes sur l'Afrique. Il en est de même de David Livingstone, souvent présenté comme un scientifique sérieux, un humaniste et un « ami des Noirs ». À côté de ces missions, il faut relever aussi celles qui sont orientées plus clairement vers une entreprise coloniale ou d'exploitation. Elles étaient mieux financées, souvent armées, au point qu'elles diffèrent très peu des missions militaires qui vont leur succéder. Henri Morton Stanley, par exemple, explore le Congo pour le compte du roi Léopold II de Belgique après y avoir fait un premier séjour en tant qu'envoyé du journal *New York Herald*. Ses exactions et sa cruauté ont peu à envier à celles de la tristement célèbre mission militaire française conduite par les capitaines Paul Voulet et Julien Chanoine dans la région du Niger, et ont donné naissance à l'expression « Bula Matari » ou « terreur » sur laquelle nous reviendrons plus bas.

Les missions arrivent après plusieurs siècles de présence confinée aux côtes et sont animées par des marchands et des missionnaires chrétiens. Les principales missions d'exploration se déroulent à la fin du XVIII^e et au début du XIX^e siècle, avec notamment⁷ :

- En Afrique de l'Ouest : Mungo Park (1795-1806), René Caillé (1826-1827), Heinrich Barth (1850-1856), Richard et Jean Lander (1825-1830) ;
- En Afrique centrale : Henri Morton Stanley (1874-1877), Savorgnan de Brazza (1875-1879) ;
- En Afrique orientale : David Livingstone (1846-1873), Richard Burton et John Speke (1857-1863).

Le rôle des explorateurs dans l'histoire africaine n'est pas négligeable, quoique souvent paradoxal. Comme le montre bien J. Ki-Zerbo,

Ces hommes ont aussi amassé des détails ethnographiques, sociologiques, linguistiques et historiques, qui constituent un capital important pour la connaissance de nos sociétés. Malheureusement, nombre d'entre eux, [...] incapables de se défaire des préjugés raciaux qu'ils apportaient, ont largement contribué à tracer de l'Afrique un portrait qui empoisonne jusqu'à aujourd'hui la mentalité de centaines de millions d'hommes. Finalement, ce portrait sera

7. *Ibid.*, p. 47-81.

systématiquement porté au plus noir comme une justification de l'impérialisme colonial. Ces explorateurs, même quand ils avaient eux-mêmes des buts élevés, firent des descriptions qui excitaient l'intérêt des affairistes.

L'auteur ajoute que « l'Afrique, terre exténuée, sera ainsi successivement l'objet de l'intérêt sympathique et scientifique, de l'intérêt de convoitise, et de l'appétit vorace du prédateur⁸ ». On l'aura compris, le processus colonial est alors en marche.

Le processus colonial et les colonisations

Selon Robert Cornevin, « la prise d'Alger [en 1830] présente [...] un grand intérêt dans l'histoire de l'Afrique en général, car, malgré l'antériorité des établissements portugais en Angola et au Mozambique et hollando-anglais en Afrique du Sud, nous sommes là au début de la véritable période coloniale de l'Afrique [...] »⁹.

Pourtant, entre 1830 et 1880, l'expansionnisme colonial européen connaît une dynamique non seulement relativement lente, mais limitée à un duel franco-anglais¹⁰. La mise sous tutelle de l'Afrique commence avec ce qu'on a qualifié de *scramble for Africa*¹¹, cette ruée généralisée des pays européens vers l'Afrique en vue de s'assurer un maximum de possessions, qui commence dans le dernier tiers du XIX^e siècle seulement. Elle s'explique par la révolution industrielle qui rendait la domination des ressources minières et celle des débouchés commerciaux pour les produits européens beaucoup plus cruciale que le trafic des esclaves, devenu inutile et moralement condamné de toutes parts, notamment par les Églises et les associations anti-esclavagistes¹².

Le processus colonial

Le processus colonial qui s'ensuit peut être présenté en quatre phases : la période de concurrence débridée entre les années 1870 et 1885 ; la

8. Joseph Ki-Zerbo, *Histoire de l'Afrique noire*, p. 402.

9. Robert Cornevin, *Histoire de l'Afrique : des origines à la Deuxième Guerre mondiale*, Paris, Payot, 1970, p. 245.

10. *Ibid.*, p. 280.

11. Lire Thomas Pakenham, *The Scramble for Africa, 1876-1912*, New York, Random House, 1991.

12. Joseph Ki-Zerbo, *Histoire de l'Afrique noire*, p. 401-402.

conquête régulée post-congrès de Berlin entre 1885 et 1900 environ ; la « pacification » entre 1900 et 1920 ; et enfin, la période d'institutionnalisation de l'État colonial entre les années 1920 et 1960, même si l'on sait que dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, le mouvement qui conduira aux indépendances commençait à se structurer. C'est ce qui fait dire à certains, tels C. Young ou J. Iliffe, qu'en réalité, la colonisation a été généralement brève en Afrique. Pour autant, ses répercussions sont impressionnantes et continuent à être ressenties aujourd'hui encore, comme nous le verrons plus bas et dans les chapitres ultérieurs.

La première phase du processus colonial marque le début de l'accélération de la colonisation après plusieurs siècles de présence européenne confinée essentiellement aux côtes. Certes, bien avant la prise d'Alger en 1830 et, plus tard, les pays européens ont des possessions territoriales en Afrique. Mais la conquête à grande échelle commence vraiment autour de 1875 : les Français, qui avaient été stoppés dans leur campagne coloniale africaine des années 1860 par leur défaite en 1870 contre la Prusse, la reprennent sous la houlette de Brière de l'Isle. Ce dernier entreprit la conquête au Sénégal et conclut des traités de cession de droits à la France avec les autorités africaines dans le Bas-Niger, où dominaient alors les intérêts commerciaux anglais ; et dans le Congo-Brazzaville actuel, ce qui menaçait les intérêts du roi Léopold II, propriétaire à titre privé du Congo (Zaïre) voisin¹³. Ces velléités françaises provoquent alors un jeu de dominos, amenant tour à tour Britanniques, Allemands, Portugais et Espagnols présents sur les côtes de l'Afrique occidentale et centrale à s'engager dans une course aux possessions ou à la protection de leurs intérêts, qu'ils soient étatiques ou privés. Cette entrée en action des autres pays européens a été rendue inévitable par le contexte de l'époque, marqué par l'émergence de ce que R. Cornevin a appelé les « impérialismes nationaux¹⁴ », d'abord l'impérialisme des Français qui voulaient retrouver leur grandeur après la défaite de 1871 ; ensuite, celui des Anglais et des Allemands qui, en tant que principales puissances ne voulaient pas rester en marge ; mais aussi l'impérialisme des puissances moyennes européennes comme les Portugais, les Espagnols et les Italiens, qui voyaient, dans la construction d'empires coloniaux, la possibilité d'exploiter des ressources et de se

13. John Iliffe, *Les Africains*, p. 267

14. Robert Cornevin, *Histoire de l'Afrique*, p. 280.

parer d'un prestige que l'équilibre des forces en Europe ne leur permettait pas d'acquérir.

La deuxième phase est celle de la conquête régulée, qui commence après le congrès de Berlin de 1884-1885. L'établissement de conventions entre puissances européennes conquérantes était devenu nécessaire en raison de la montée des rivalités lors de la première phase, qui risquaient de mener à des affrontements. Celles-ci pouvaient opposer Français et Britanniques, notamment lors de l'occupation de l'Égypte, mais aussi plus généralement à propos de la reconnaissance des possessions territoriales revendiquées de part et d'autre et de la liberté de commerce dans le Bas-Niger et en Afrique équatoriale. La conférence, convoquée à l'initiative du chancelier allemand Bismarck, consacra la « primauté de la force sur le droit » selon l'expression consacrée, en entérinant les prétentions territoriales des principales puissances en Afrique de l'Ouest et centrale ainsi que celle du roi Léopold sur le Congo. Mais surtout, pour éviter que la conquête mène à des affrontements entre Européens sur le continent africain, elle reconnut la liberté de commerce et la liberté de navigation sur les fleuves Congo et Niger. La conférence adhéra aussi à « la doctrine allemande des *hinterland* (arrière-pays) admettant que toute puissance européenne établie sur la côte avait des droits spéciaux sur les pays de l'intérieur et pouvait reculer indéfiniment les frontières de ses possessions jusqu'à ce qu'elle rencontre une zone d'influence voisine, à condition qu'elle notifie immédiatement aux autres puissances les traités conclus avec les indigènes¹⁵ ». La conférence ne procède donc pas à un « dépeçage de l'Afrique », tel qu'on le dit souvent. Mais, comme le relève Iliffe, les principes qu'elle met en avant ont accéléré l'expansion coloniale de pays qui voulaient chacun prendre le maximum de territoires et les ambitions, surtout des deux grandes puissances d'alors, ne pouvaient manquer d'entrer en conflit. En effet, les Français voulaient construire un empire continu de Dakar à Djibouti alors que les Anglais en voulaient un qui s'étendrait du Cap au Caire. À ce jeu, c'est la France qui s'est montrée la plus expansionniste puisqu'à la fin de la conquête, elle avait les plus vastes possessions territoriales. Mais les Britanniques possédaient les plus riches, notamment le Nigeria, la Gold Coast (la Côte d'or, ou Ghana actuel), l'Afrique du Sud et l'Égypte. L'Espagne, l'Italie et le Portugal, les

15. *Ibid.*, p. 300.

puissances moyennes, eurent aussi droit à leurs possessions, mais elles étaient plus modestes et se limitaient respectivement au Sahara occidental et à la Guinée équatoriale pour l'Espagne; à la Libye, la Somalie et l'Érythrée pour l'Italie; et enfin à l'Angola, au Mozambique, à la Guinée Bissau et au Cap-Vert pour le Portugal.

La troisième phase est celle de la « pacification », pour reprendre l'expression des colonisateurs. On peut la situer entre 1900 et 1920 environ. Pour certains auteurs comme C. Young, l'État colonial était déjà consolidé dès la fin de la Première Guerre mondiale, car, à partir de 1900, le territoire africain, qui 15 ans auparavant était presque vierge de présence étrangère, est maintenant complètement sous domination européenne. Cette date (1900) marque notamment le moment symbolique où trois colonnes françaises traversant le Gabon au sud (mission Gentil), l'Algérie au nord (mission Foureau-Lamy) et le Niger à l'ouest (mission Joalland-Meynier) se rejoignent au lac Tchad, en plein cœur de l'Afrique. Leur objectif était de défaire le sultan du Bornou, Rabbah, qui fut un des grands résistants à la colonisation. Mais Young montre par ailleurs que la résistance à l'entreprise coloniale s'est poursuivie jusque dans les années 1920, voire les années 1940, pour les Touaregs du Niger, par exemple. Dans la même veine, tel que le montre Iliffe, le Darfour (au Soudan) n'est conquis que pendant la Première Guerre mondiale, le Haut-Atlas marocain en 1933, et l'intérieur de la partie ouest du Sahara en 1940 seulement ! Ces résistances étaient certes plus dispersées que celles des premières années de la conquête, mais il a fallu attendre les années 1920 avant que l'administration coloniale prenne possession de l'essentiel des territoires.

La quatrième phase est celle de l'institutionnalisation de l'État colonial, ce que J. Ki-Zerbo appelle « l'âge d'or des étrangers ». Mais comme le dit Young, la fin du début (ou le parachèvement du processus colonial) est aussi le début de la fin, car parallèlement à la mise en place de l'infrastructure coloniale, les premiers signes de craquellement des empires coloniaux se font sentir dès l'entre-deux-guerres et surtout après la Seconde Guerre mondiale. L'État colonial est alors installé et repose sur plusieurs moyens, notamment l'économie, l'armée et l'administration. Au cours de cette phase, on voit la mise en place de l'économie coloniale avec l'exploitation des minerais, l'introduction ou l'intensification des cultures de rente comme le café, le cacao et le caoutchouc; la construction de chemins de fer et de routes vers la mer, au besoin par le recours au

Les colonisations

Le modèle de colonisation directe et d'assimilation des populations est celui que l'on attribue à la France, en raison de sa tradition jacobine qui privilégie l'encadrement direct par des représentants de l'État et la centralisation, et qui a conduit à faire réciter le fameux « nos ancêtres les Gaulois » aux élèves africains... Mais ce modèle a été aussi celui du Portugal et de la Belgique, pays qui furent cependant beaucoup plus oppressifs et parfois purement « patrimoniaux », comme cette dernière dans le Congo du roi Léopold II. Ces pays compensaient ainsi leur faiblesse économique et militaire par un surcroît d'autoritarisme. La colonisation directe s'est concrétisée en Afrique française par la mise en place d'une gouvernance hiérarchique dirigée par un gouverneur général (un en Afrique de l'Ouest et un autre en Afrique centrale), lui-même secondé par des gouverneurs territoriaux. Ensuite, viennent les commandants de cercle et les chefs de subdivision¹⁶. Les grands rois furent éliminés et des Africains furent nommés ou maintenus dans des cantons et des villages pour parachever cette méthode d'administration directe dans laquelle les vrais rois de la brousse étaient les commandants de cercle et les chefs de subdivision qui agissaient loin du contrôle de la métropole et pouvaient faire à peu près tout, y compris se prévaloir d'un droit de cuissage.

Le modèle de colonisation indirecte, propre à l'Angleterre, est résumé par ces mots du général anglais Frederick Lugard, son inventeur, qu'il prononça après la conquête de l'État de Sokoto dans le nord du Nigeria et rapportés par Iliffe : « [C]haque sultan et chaque Émir [...] régnera sur son peuple comme autrefois [...] mais il obéira aux lois du gouverneur et agira conformément aux conseils du résident. » Iliffe montre aussi que « chaque émir [était] placé à la tête d'une administration autochtone distincte, dotée du pouvoir législatif, judiciaire, et de celui de lever des impôts, dont une partie allait aux autorités britanniques¹⁷ ». Ce système, qui finit par être copié, y compris par la France dans certains territoires comme la Haute-Volta (actuel Burkina Faso), où le roi (le Moro Naba) a été réinvesti de certains pouvoirs, n'était cependant pas la méthode exclusive utilisée par les Anglais. En effet, dans certaines sociétés comme

16. Joseph Ki-Zerbo, *Histoire de l'Afrique noire*, p. 436.

17. John Iliffe, *Les Africains*, p. 285.

les Ibo du sud du Nigeria, il n'y avait pas de chef. Il fallut donc les gouverner directement ou inventer de nouvelles méthodes...

Résistances et défaite

Comment expliquer qu'un continent 15 fois plus vaste que l'ensemble des pays qui l'occupent soit tombé en un laps de temps aussi court sous leur coupe? Ce n'est certainement pas faute de résistance puisque, nous l'avons vu plus haut, il a fallu attendre les années 1940 pour que certaines contrées soient soumises. Ces résistances ont donné lieu aux pires excès illustrés, par exemple, par la mission des capitaines français Voulet et Chanoine qui devaient prendre part à l'expédition du lac Tchad contre Rabbah. Dans leur traversée du Niger, ils ont tué et brûlé presque tout sur leur passage¹⁸. Ils finirent par tuer aussi un colonel français envoyé pour les relever avant d'être eux-mêmes éliminés et remplacés par Joalland et Meynier, cités plus haut. Les résistances sont trop nombreuses pour être répertoriées ici¹⁹, mais quelques exemples illustrent la détermination des Africains à rester libres. D'abord, l'histoire d'Ali Bouri Ndiaye, devenu roi du Djolof (au Sénégal actuel) en 1875 et qui, refusant de se rendre ou de négocier, guerroya contre les Français dans toute l'Afrique de l'Ouest avant d'être tué vers 1893 au Niger actuel, à 3000 kilomètres de son royaume. Ensuite, l'histoire du roi Babemba de Sikasso, dont la forteresse venait d'être brisée par les Français. Ainsi que le rapporte Ki-Zerbo,

retiré dans son palais, il entendit bientôt les pas de course des assaillants, et, s'adressant à son garde: «Tiékoro, s'écria-t-il, tue-moi! tue-moi pour que je ne tombe pas entre les mains des Blancs!» Le garde déchargea son arme sur lui et le roi, qui glissait déjà sous le coup, se redressa pour s'achever de sa propre main, honorant ainsi son serment: «[M]oi vivant, les Français n'entreront pas à Sikasso.»²⁰

Ailleurs, au Maroc, Abd El-Krim résista pendant des années à 250 000 soldats français et espagnols²¹. En Afrique australe, la révolte

18. Colonel Klobb et lieutenant Meynier, *À la recherche de Voulet: sur les traces sanglantes de la mission Afrique centrale, 1898-1899*, Paris, Cosmopole, 2001.

19. Ibrahima Baba Kaké, *Les grands résistants: l'Afrique occidentale au XIX^e et au XX^e siècle*, Paris, ABC, 1977.

20. Joseph Ki-Zerbo, *Histoire de l'Afrique noire*, p. 421.

21. John Iliffe, *Les Africains*, p. 271.

des Herrero (Namibie) contre les Allemands provoqua un véritable génocide. Plus de 60 000 des 80 000 membres de la communauté moururent au cours de la guerre ou périrent de faim et de soif puisque les rescapés avaient été refoulés dans le désert ou mis dans des camps de concentration²²...

Les raisons de la défaite des Africains sont nombreuses, mais on peut retenir quatre ordres de facteurs. J. Iliffe expose les deux premiers. On peut d'abord mentionner les progrès médicaux, notamment l'invention de la quinine qui permit aux Européens de s'aventurer à l'intérieur du continent en craignant moins « la malaria qui, au début du XIX^e siècle, tua en un an près de la moitié des Européens qui débarquaient en Afrique occidentale ». On peut relever ensuite les progrès en matière d'armement qui donnèrent une supériorité décisive aux Européens, notamment l'artillerie, qui permettait de pulvériser les forteresses africaines ; l'invention du fusil à chargement par culasse en 1866 qui faisait gagner du temps ; puis vers 1885, des fusils à répétition qui décimaient armées et villages africains. Cela changea la donne, de sorte que, « en 1898, les Britanniques tuèrent à Omdurman 10 800 Soudanais au moins, sans perdre plus de 49 hommes²³ ». J. Ki-Zerbo met le doigt sur deux autres raisons des défaites africaines. La première est structurelle. En effet, au moment où l'Europe aborde l'entreprise coloniale, c'est une Afrique en décomposition politique qu'elle trouve, avec la fin des « grands siècles », ceux des puissants empires du XII^e au XVI^e siècle²⁴, comme ceux du Ghana, du Mali, du Songhaï ; un déclin que les effets de plusieurs siècles de traite des Noirs ont aggravé. La seconde est stratégique et résulte de la division des Africains, de leurs rivalités et parfois de leur collaboration avec les colonisateurs. L'image des tirailleurs sénégalais symbolise le fait que le gros des troupes coloniales était souvent composé de troupes africaines utilisées pour soumettre des Africains de groupes rivaux ou simplement différents.

À partir des années 1945, sous la poussée des diasporas américaines, des nouvelles élites africaines, en raison de l'effet symbolique de la Seconde Guerre mondiale qui révéla aux troupes africaines engagées en Europe que les Européens peuvent avoir peur et perdre, ainsi que des

22. Voir, pour une revue récente de cet épisode, Serge Bilé, *Noirs dans les camps nazis*, Paris, Durocher/Le Serpent à plumes, 2005.

23. John Iliffe, *Les Africains*, p. 274-275.

24. Joseph Ki-Zerbo, *Histoire de l'Afrique noire*, p. 129.

pressions croissantes des Nations Unies et des deux superpuissances qu'étaient les États-Unis et l'URSS, l'entreprise coloniale récemment institutionnalisée se mit à se fissurer de toutes parts. Les Anglais commencèrent à décoloniser en Afrique subsaharienne plus rapidement, dès les années 1950, suivis des Français dans les années 1960. En général, le processus fut pacifique, sauf en Algérie, une colonie de peuplement que la France voulait conserver. Les Belges se retirèrent précipitamment du Congo qui sombra vite dans l'anarchie alors que les Portugais, sous la dictature salazariste, refusèrent de décoloniser. Ils ne partirent que lorsque, épuisés par de longues luttes au Mozambique, en Angola, en Guinée-Bissau et au Cap-Vert, de jeunes officiers membres du Mouvement des forces armées (MFA) fomentèrent un coup d'État à Lisbonne contre le successeur de Salazar et négocièrent avec les nationalistes africains. Dans tous les cas cependant, quel qu'ait été le moment auquel l'institutionnalisation s'est achevée, ou la forme du processus de libération, la colonisation a durablement reconfiguré la politique en Afrique.

Interpréter l'impact de la colonisation

L'intérêt du détour historique proposé ci-dessus est moins dans la présentation de ces séquences que dans l'éclairage qu'il permet de jeter sur les trajectoires africaines postcoloniales. Autrement dit, on peut se demander si cette période a introduit une rupture fondamentale dans la trajectoire des pays africains ou si elle n'a été qu'une parenthèse n'ayant affecté que superficiellement leurs formes et leurs pratiques politiques²⁵.

La thèse de la parenthèse est probablement celle qui résiste le moins à l'analyse, que ce soit d'un point de vue empirique lorsqu'on observe les sociétés africaines ou d'un point de vue théorique, notamment lorsqu'on adopte une approche institutionnelle et, plus particulièrement, les perspectives postulant la force des institutions et des politiques ainsi que leur capacité à remodeler les contextes dans lesquels elles sont implantées²⁶. La thèse de la rupture introduite par la colonisation, basée

25. *Ibid.*, p. 401-402.

26. Voir, par exemple, Mamoudou Gazibo, « La force des institutions : la commission électorale nationale indépendante comme site d'institutionnalisation au Niger », dans Patrick Quantin (dir.), *Gouverner les sociétés africaines : acteurs et institutions*, Paris, Karthala, 2005, p. 65-84.

sur l'explication institutionnelle, est plus satisfaisante, car elle montre qu'une fois implantées, les institutions coloniales laissent leurs traces dans le présent africain. Mais il faut, d'une part, se garder de penser que cette rupture a été totale puisqu'on ne fait jamais table rase du passé en matière de changement politique, ce qui implique des phénomènes d'hybridation. Il convient, d'autre part, d'être attentif au fait que la portée de cet héritage varie selon les espaces concernés en raison des différences de modalités d'organisation territoriale et d'exercice du pouvoir dans les espaces africains précoloniaux, qui sont loin d'être homogènes. Par ailleurs, les domaines dans lesquels cet héritage peut être mis en évidence sont nombreux, qu'il s'agisse de la démographie, de l'économie, de la politique, des relations internationales, des politiques publiques... Nous nous limitons ici à la dimension politique à travers deux domaines, soient les institutions et les pratiques politiques qui constituent, avec les conflits, les enjeux de gouvernabilité retenus dans cet ouvrage.

La reconfiguration des institutions, la souveraineté et la citoyenneté

L'impact le plus évident de plusieurs siècles de contact avec l'Europe a été de reconfigurer la conception de l'organisation territoriale et de l'exercice de l'autorité. De ce contact entre les sociétés africaines et occidentales, sont nés, après les indépendances, des États et des formes institutionnelles dont l'extériorité a pu amener certains auteurs à les qualifier de « produits de pure importation ». En réalité, tout en reconnaissant la prépondérance des États et institutions d'origine européenne, on est obligé de remarquer que la réalité actuelle de ces organisations montre plutôt des phénomènes d'hybridation.

Une telle perspective appliquée à l'étude de l'impact de la colonisation se retrouve, par exemple, chez Crawford Young, qui a bien mis en évidence l'importance de l'héritage colonial dans l'État postcolonial africain, son organisation et ses pratiques politiques. Young postule la grande capacité de reproduction de l'État colonial et ceci, malgré le volontarisme des élites nationalistes qui, aux indépendances, étaient déterminées à retrouver une authenticité africaine et de nouvelles formules institutionnelles

et politiques rompant avec le système colonial²⁷. Dans ces conditions, d'une part, la thèse de la parenthèse coloniale ne tient pas et, d'autre part, au lieu d'introduire une rupture fondamentale par rapport à l'État colonial, l'État postcolonial en a gardé la plupart des traits: «Bula Matari», ou «celui qui broie les roches» comme on surnommait l'explorateur Stanley, puis l'État colonial au Congo belge pour traduire leur caractère écrasant²⁸, a reproduit l'essentiel de ses logiques dans l'État postcolonial après avoir bouleversé les anciens équilibres en détruisant les aristocraties et favorisé l'émergence de nouvelles élites.

Toutefois, il ne s'agit pas de s'en tenir ici à l'idée que l'État contemporain est une simple reproduction de l'État colonial. C'est en ce sens que, selon Jean-François Bayart, «si l'État postcolonial a hérité d'une histoire coloniale et précoloniale singulière [...] lui-même n'a pas tardé à produire à son tour de l'histoire²⁹». Quelles formes d'organisation la colonisation a-t-elle introduites et lesquelles est-elle venue bouleverser? Pour y répondre, une incursion dans l'Afrique précoloniale est nécessaire.

En ce qui a trait aux formes d'organisation introduites à la suite de la colonisation, elles sont exemplifiées par la cristallisation du concept de souveraineté. Cette idée, qui a été au fondement du système interétatique européen depuis le traité de Westphalie en 1648, n'a pas eu la même importance structurante dans l'espace africain précolonial. En premier lieu, l'héritage colonial se manifeste par l'introduction de la clôture territoriale dans des contextes où elle n'existait pas toujours, du moins sous la forme qu'elle prend avec l'État moderne et ses frontières clairement délimitées.

Or, peut-on dire que l'Afrique précoloniale disposait d'États? Plusieurs réponses peuvent être apportées à cette question. Selon certains, «à l'exception de l'Éthiopie, les sociétés africaines subsahariennes n'ont jamais développé par elles-mêmes de systèmes étatiques élaborés. La raison principale tient à la prédominance du mode de production paysan,

27. Crawford Young, *The African Colonial State in Comparative Perspective*, New Haven/Londres, Yale University Press, 1994, p. 2.

28. *Ibid.*, p. 1.

29. Jean-François Bayart, «L'État», dans Christian Coulon et Denis-Constant Martin (dir.), *Les Afriques politiques*, Paris, La Découverte, 1991, p. 221.

qui a limité les possibilités d'émergence de véritables superstructures³⁰. » D'autres encore avancent la théorie quelque peu généralisante de « l'État multinational » en vertu de laquelle en Afrique précoloniale,

l'ethnie est la forme d'organisation sociale historique, désignée successivement par les termes de société acéphale, de société éclatée, de société plurale dont la caractéristique primordiale est le couplage d'une communauté culturelle (nous, eux) avec la construction volontaire d'une société politique. Si bien que, produit de la dynamique sociale et de la politique précoloniale, l'ethnie est une création humaine égale à la nation³¹.

D'autres, enfin, préfèrent une classification en civilisations,

chacune de ces civilisations se singulariserait par son économie, sa culture et son organisation sociale. Ainsi, la civilisation de l'arc s'appliquerait aux peuples chasseurs et récolteurs tels les pygmées ou Bochimans. La civilisation des clairières regrouperait les agriculteurs itinérants de la forêt humide. La civilisation des guerriers engloberait les agriculteurs de la savane méridionale, tandis que les pasteurs des hauts plateaux de l'Est africain relèveraient de la civilisation de la lance, les artisans et les marchands de l'Afrique de l'Ouest composant la civilisation des cités³².

Tel qu'on peut le déduire à la suite de Daniel Bourmaud, du point de vue de l'organisation territoriale, ce sont les civilisations des guerriers et celles des cités qui se rapprochent le plus du modèle d'organisation territoriale en État, mais sans s'y confondre. Dans le cas des civilisations des guerriers :

certaines [chefferies] fonctionnent sur un territoire isolé, limité à un ou quelques villages. D'autres au contraire se solidarisent sur un modèle de type fédéral, souvent consécutif à un processus de conquête. D'autres, enfin, s'unifient pour s'apparenter à un État-royaume unitaire tel l'État Lozi en Zambie. Quant aux civilisations des cités, dont les plus grandes manifestations ont été les empires du Ghana, du Mali et Songhai, disposant d'une économie fondée sur l'exploitation des ressources naturelles et leur commercialisation vers l'extérieur [...] [elles montrent] une gradation des systèmes politiques

30. Goran Hyden, *No Shortcuts to Progress, African Management in Perspective*, cité par Daniel Bourmaud, *La politique en Afrique*, Paris, Montchrestien, 1997, p. 13.

31. Mwayila Tshiyembe, « La science politique africaniste et le statut théorique de l'État : un bilan négatif », *Politique africaine*, n° 71, octobre 1998, p. 121.

32. Jacques Maquet, *Les civilisations africaines*, Paris, Marabout Université, 1962, résumé par Daniel Bourmaud, *La politique en Afrique*, p. 9-10.

reposant sur une intégration poussée ou, au contraire, sur une indépendance affirmée des composantes urbaines et paysannes les unes par rapport aux autres³³.

On constate ainsi la diversité des formes d'organisation territoriale en Afrique précoloniale. Mais la territorialité tel qu'on la voit se cristalliser à travers le principe de la souveraineté n'a manifestement pas été la pierre angulaire de l'organisation politique en Afrique³⁴, ce qui ne signifie pas que les royaumes ou empires africains n'avaient pas leur forme de structuration. Luc Sindjoun montre à la suite de J. Herbst que «le royaume Bamoun [au Cameroun], par exemple, au moment de la rencontre coloniale au début du xx^e siècle a un roi cartographe, le sultan Njoya, qui dessine les limites de son autorité et représente le centre du pouvoir³⁵».

Il demeure cependant que la conséquence politique principale de la colonisation a été l'effondrement des modes d'organisation traditionnelle au profit de l'émergence de formes occidentales, notamment l'État moderne. Ce dernier n'a pas effacé complètement les anciennes structures, mais C. Young montre à quel point l'État colonial, qui a duré pourtant moins d'un siècle, a néanmoins complètement remodelé les espaces politiques, les hiérarchies et les clivages sociaux, ainsi que les modes de production. Lors des indépendances, les logiques de l'État colonial étaient ainsi profondément ancrées dans les nouvelles entités politiques, contribuant à déterminer leurs mécanismes internes de fonctionnement³⁶. L'État est devenu la forme d'organisation officiellement prépondérante. Mais dans les sociétés disposant de formes centralisées de pouvoir avant la colonisation, comme au nord du Nigeria, la période postcoloniale montre des situations mixtes, que Richard Sklar appelle des situations «d'autorité duale», les formes d'organisation antérieures à la colonisation subsistant parallèlement à l'État et sur le même espace que lui³⁷. Travaillant sur le

33. Daniel Bourmaud, *La politique en Afrique*, p. 10-12.

34. Jeffrey Herbst, *State and Power in Africa*, Princeton, Princeton University Press, 2000.

35. Luc Sindjoun, *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Karthala, 2002, p. 57.

36. Crawford Young, *The African Colonial State*, p. 9-10.

37. Richard R. Sklar, «The African Frontier for Political Science», dans Robert H. Bates, Valentin Y. Mudimbe et Jean O'Barr, *Africa and the Disciplines, The Contributions of Research in Africa to the Social Sciences and the Humanities*, Chicago, University of Chicago Press, 1993, p. 83-110.

Niger, Robert Charlick montre les différences qui existent, d'une part, entre les systèmes politiques précoloniaux, par exemple du point de vue de la centralisation, selon qu'on est dans l'espace Haoussa, Djerma, Touareg et, d'autre part, entre ces systèmes et le système colonial. Il montre ainsi comment la colonisation a donné une configuration nouvelle aux pouvoirs traditionnels qui sont devenus, dans le même temps, plus autoritaires, mais moins autonomes et moins puissants³⁸.

Cette situation pose la question de la citoyenneté et montre d'où vient parfois le problème de légitimité de l'État africain. Parce qu'il n'est pas le produit d'une dynamique endogène, parce que le processus colonial a formé hâtivement des États africains renfermant dans leurs frontières des populations qui n'ont pas vraiment pris part à cette dynamique, il n'est pas étonnant, comme le montre J. Iliffe, « que les Africains mettent l'accent sur leur localité, leur région, leur continent ou leur race [...] les frontières et les identités territoriales ayant peu de chances d'être pertinents dans de futurs États³⁹ ». C'est pourquoi Guy Nicolas, travaillant sur le Nigeria, a proposé le concept de « nations à polarisation variable » pour montrer la diversité des identités et des allégeances possibles des Africains, l'allégeance à l'État, qui est au cœur de la citoyenneté occidentale, n'étant dans la plupart des pays africains qu'un niveau d'allégeance parmi d'autres comme la région ou l'ethnie⁴⁰.

Comment comprendre cet impact massif alors que, comme nous l'avons vu précédemment avec C. Young, les élites nationalistes voulaient rompre avec le passé ? Il semble que le simple fait d'accepter le principe de l'État-nation européen impliquait l'acceptation de l'héritage institutionnel de la colonisation aussi bien pour ce qui est de la partition territoriale que de ses pratiques politiques et morales. Basil Davidson estime que, d'une part, il ne semblait pas possible de rejeter cet héritage de façon significative, et, d'autre part, il n'y avait pas de perception suffisante de ce que cet héritage impliquait⁴¹. Sans tout ramener à l'époque

38. Robert Charlick, *Niger, Personal Rule and Survival in the Sahel*, Boulder/San Francisco, Westview Press, 1989, p. 17-20.

39. John Iliffe, *Les Africains*, p. 331.

40. Guy Nicolas, « Les nations à polarisation variable : le cas nigérien », dans Emmanuel Terray (dir.), *L'État contemporain en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 1987.

41. Basil Davidson, *The Black Man's Burden, African and the Curse of Nation-State*, New York, Random House, 1992, p. 162-163.

coloniale, il est donc évident que pour comprendre des enjeux tels que les conflits, la compétition démocratique, l'intégration régionale et continentale, un retour sur ce déterminant des trajectoires africaines est souvent indispensable. Pour reprendre la puissante image de C. Young, en se métamorphosant (indépendances), la chenille (l'État colonial) est devenu un papillon (l'État postcolonial) sans perdre son essence. De la sorte, poursuit Young, même si l'on décrit les entités africaines indépendantes comme « de nouveaux États », ceux-ci sont les produits du régime colonial dont ils ont hérité les structures, les routines et pratiques quotidiennes, ainsi que les normes officieuses de gouvernance⁴². Il convient seulement de ne pas oublier, comme l'a dit Bayart plus haut, que les sociétés postcoloniales ont produit elles-mêmes de l'histoire. Mais l'héritage colonial reste écrasant.

La reconfiguration de la politique

La colonisation n'a pas bouleversé que les formes d'organisation territoriale. Elle a aussi transformé les façons de faire de la politique. Deux aspects illustrent particulièrement le résultat de la rencontre entre les sociétés africaines et européennes par le biais de la traite et de la colonisation : les pratiques autoritaires et les pratiques patrimoniales si courantes dans la politique africaine.

L'autoritarisme de l'État postcolonial

Tel que nous le verrons au chapitre suivant, les pays africains ont rapidement sombré dans l'autoritarisme après les indépendances des années 1960. La généralisation des autoritarismes impose que l'on en recherche la source. Certains auteurs, comme Francis Akindès, ont tenté de trouver l'explication dans la culture africaine qui serait autoritaire par essence puisqu'elle se caractériserait par des rapports inégalitaires à tous les échelons de la société, le communautarisme et une faible valorisation de l'individualisme⁴³. Sans établir une relation de cause à effet, Daniel Bourmaud estime que « les sociétés précoloniales de l'Afrique

42. Crawford Young, *The African Colonial State*, p. 2 et 283.

43. Francis Akindès, *Les mirages de la démocratisation en Afrique subsaharienne francophone*, Paris, Codesria/Karthala, 1996, chap. 4.

subsaharienne ont développé des systèmes politiques dont l'architecture générale écartait les éléments fondamentaux de la démocratie⁴⁴ ». Faut-il conclure pour autant que ce que Achille Mbembé a appelé un « principe autoritaire⁴⁵ » caractéristique des régimes africains – notamment, mais pas seulement, ceux des années 1960-1990 – découle d'une « tradition africaine » mise entre parenthèses au moment colonial et qui aurait refait surface ensuite ?

Une explication plus satisfaisante consiste à chercher plutôt, là également, comment ce phénomène se comprend mieux si on le place à l'intersection des dynamiques endogènes et exogènes en Afrique. Dans cette optique, Crawford Young montre que, pour les Congolais, « Bula Matari » (ou l'État colonial belge) signifiait la terreur⁴⁶. Pour les nécessités de la couverture administrative, les autorités coloniales ont introduit la centralisation en obligeant les populations à vivre dans des entités plus faciles à contrôler. La colonisation a conduit à une modification des enjeux liés au pouvoir, y compris dans les sociétés acéphales qu'il a fallu soumettre, en instaurant presque partout, mais surtout dans les colonies belges et françaises, le principe du « commandement » fondé sur l'autoritarisme et une « culture de la chicotte ». Là où il n'y avait pas de chefferie traditionnelle, le colonisateur en a inventé pour mieux contrôler la population et là où elle existait déjà, il l'a transformée, destituant certains chefs et en nommant d'autres selon leur docilité. Les chefs traditionnels sont devenus des auxiliaires chargés de collecter les impôts et de mobiliser les populations pour les besoins de l'autorité coloniale, fomentant des renversements de dynastie si le tenant du trône ne collaborait pas. Ces stratégies ont engendré une intensification des luttes de factions pour accéder à ces postes⁴⁷, phénomène qui se poursuivra dans la période suivant immédiatement l'indépendance avec la succession des coups d'État inaugurée par Joseph Mobutu au Congo et Étienne Eyadéma au Togo en 1961 et 1963 respectivement.

Certes, il faut faire la nuance selon les types de colonisation (direct français, indirect britannique, patrimonial belge...). Certes, il faut aussi

44. Daniel Bourmaud, *La politique en Afrique*, p. 9.

45. Achille Mbembé, *Afriques indociles : christianisme, pouvoir et État en société post-coloniale*, Paris, Karthala, 1988.

46. Crawford Young, *The African Colonial State*, p. 1.

47. Robert Charlick, *Niger*, p. 14-16.

être attentif au fait que les sociétés africaines précoloniales étaient diverses. Certaines étaient gouvernées par des pouvoirs doux. Tel que le montre Bourmaud lui-même à la suite d'O. Odinga, chez les Luo du Kenya, «un chef ne donnait pas d'ordres. Il écoutait les anciens, les rencontrait au cours de consultations et, quand il disait "telle est ma décision", il ne prononçait pas un verdict personnel, mais un point de vue déjà accepté⁴⁸». J. Ki-Zerbo propose une généralisation qui rappelle l'arbre à palabre à partir du royaume de Samori Touré, illustre résistant à la colonisation jusqu'en 1898, en soutenant que «comme très souvent en Afrique, le pouvoir sous des apparences autocratiques revêt un caractère profond de collégialité⁴⁹». Mais d'autres sociétés africaines précoloniales étaient des modèles proches de l'absolutisme, comme le royaume zoulou militarisé de Tchaka, dont le même auteur dit qu'il n'est pas illimité, mais confine à la tyrannie⁵⁰.

Cependant, au sortir du système colonial, cette diversité n'a pas survécu et, au total, c'est plutôt une tradition autoritaire que les colonisateurs ont construite au-delà des institutions démocratiques formelles qu'ils ont voulu édifier dans les dernières années de la colonisation. Cet héritage autoritaire est paradoxal, car, comme plusieurs observateurs l'ont noté, les deux grandes puissances coloniales étaient démocratiques, mais appliquaient des méthodes d'ancien régime dans les colonies. Cependant, il serait faux de penser que l'autoritarisme est une pure importation coloniale ou qu'il est simplement hérité de la période antérieure. Tel que le montre C. Young, même si «Bula Matari» s'est cristallisé en post-colonie, la colonisation n'est pas le seul déterminant de l'autoritarisme. Aux indépendances, les élites africaines développèrent de nouvelles stratégies pour maintenir l'État et conserver le pouvoir contre leurs adversaires⁵¹. La combinaison de ces logiques a mené à la constitution d'une «autocratie patrimoniale» au point d'intersection entre logique coloniale et intérêts des nouvelles élites dirigeantes. Le résultat est ce qu'il appelle, à la suite d'autres auteurs, «l'État intégral», cette tentative de construction d'une domination sans restriction sur la société⁵². Les

48. Daniel Bourmaud, *La politique en Afrique*, p. 20.

49. Joseph Ki-Zerbo, *Histoire de l'Afrique noire*, p. 386.

50. *Ibid.*, p. 358-359.

51. Crawford Young, *The African Colonial State*, p. 283-284.

52. *Ibid.*, p. 288.

manifestations concrètes de cet autoritarisme sont diverses comme nous le verrons au chapitre suivant. Cet autoritarisme va de pair avec un ensemble de pratiques politiques que l'expression « néopatrimonialisme » en est venue à résumer, et qu'on peut également expliquer en lien avec l'héritage historique.

Le néopatrimonialisme

Quiconque observe la vie politique en Afrique remarque l'importance des logiques non institutionnelles et notamment l'accaparement de l'État et des ressources par les élites au pouvoir. Les chercheurs ont développé le concept de néopatrimonialisme pour rendre compte de cette situation. Ce concept (voir chapitre 2) est une adaptation d'un des sous-types de la domination traditionnelle proposés par Max Weber. Celui-ci distingue, comme on le sait, trois types de domination légitime selon que l'autorité est acceptée en vertu de la coutume (domination traditionnelle), des qualités personnelles du chef (domination charismatique), ou enfin de la loi (domination légale-rationnelle). Au sein de la domination traditionnelle, Weber estime qu'« avec l'apparition d'une direction administrative (et militaire) purement personnelle du détenteur du pouvoir, toute domination traditionnelle incline au patrimonialisme et, à l'apogée du pouvoir du seigneur, au sultanisme⁵³ ». Le patrimonialisme se caractérise donc essentiellement par l'absence de distinction entre domaine public et domaine privé, puisque « le chef patrimonial traite toutes les affaires politiques, administratives ou judiciaires comme s'il s'agissait d'affaires personnelles, de la même façon qu'il exploite son domaine, comme s'il s'agissait de propriétés privées⁵⁴ ». Le néopatrimonialisme mène à la personnalisation du pouvoir et donc à un déficit d'institutionnalisation, mais aussi à l'arbitraire et à la tendance à l'autoritarisme⁵⁵.

Pour comprendre la patrimonialisation de la politique en Afrique, des auteurs ont eu tendance, là également, à chercher une explication de type culturel ou qui s'en approche, en vertu de laquelle les pratiques corruptrices

53. Max Weber, *Économie et société*, Paris, Plon, tome 1, 1971, p. 308.

54. Jean-François Médard, « L'État néopatrimonial en Afrique noire », dans Jean-François Médard (dir.), *États d'Afrique noire : formation, mécanismes et crise*, Paris, Karthala, 1991, p. 326.

55. *Ibid.*, p. 341.

qui en sont des éléments traduiraient un état normal, une reproduction dans l'espace public hérité de la colonisation, des logiques autochtones africaines⁵⁶. Cette explication est contestée par d'autres. M. Tshiyembe rappelle ainsi « la violence du châtement corporel réservé aux voleurs, aux pillleurs, aux prévaricateurs, aux corrupteurs et autres vandales dans l'Afrique noire traditionnelle (sans qu'on ait besoin d'invoquer les pays pratiquant la charia islamique)⁵⁷ ».

Quoique les pratiques politiques aient été variées dans l'Afrique précoloniale, certains grands empires ont apparemment connu des formes d'institutionnalisation poussée, notamment par la séparation entre le trésor public et la poche de l'empereur. Au Ghana, rappelle Iliffe à propos de l'or, ce qui était « accumulé par un chef ne revenait pas à ses descendants, mais à sa chefferie ou à l'État⁵⁸ ». À l'inverse, avec l'invasion européenne, le Congo, avant d'être une colonie de l'État belge, a été, pendant longtemps, une propriété personnelle du roi Léopold II alors qu'il s'agit d'un territoire 80 fois plus grand que la Belgique. Bien après la cession du Congo à l'État belge, la colonisation s'est faite essentiellement selon un modèle patrimonial, comme le montre C. Young avec l'image de « Bula Matari ». Il faut donc aller chercher les pratiques néopatrimoniales selon une approche plus complexe que l'idée de la simple résurgence de pratiques précoloniales.

Cela nous amène à la question que se posait J.-F. Médard, de la relation entre le néopatrimonialisme et la « tradition africaine ». Selon lui, « il faut remarquer en premier lieu qu'il y a congruence entre la tradition africaine [qu'il ne faut pas uniformiser cependant] et le néopatrimonialisme ». Mais il ne s'agit pas d'arrêter là l'analyse. En effet, il remarque que « les sociétés néopatrimoniales ont ressenti l'impact de la modernité et elles ont été incorporées dans les systèmes internationaux modernes, politique, économique et culturel : c'est ce qui les distingue en premier lieu des sociétés patrimoniales traditionnelles ». Poursuivant son argumentation, Médard conclut que « le néopatrimonialisme est donc un sous-produit d'une conjoncture historique spécifique qui aboutit à une combinaison

56. Patrick Chabal et Jean-Pascal Daloz, *L'Afrique est partie: du désordre comme instrument politique*, Paris, Économica, 1999 ; Jean-François Bayart, *L'État en Afrique, la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989.

57. Mwayila Tshiyembe, « La science politique africaniste », p. 115.

58. John Iliffe, *Les Africains*, p. 207.

particulière de normes bureaucratiques [issues de la colonisation] et patrimoniales [issues de la tradition] contradictoires⁵⁹ ».

Si l'on adopte ce point de vue, on sait que la traite des Noirs et la colonisation ont introduit – quoiqu'elles l'aient plus exacerbée que créée dans les sociétés commerçantes – une nouvelle économie marquée par une monétarisation poussée. Une des raisons en est que l'État colonial avait un « impératif de revenu » et reposait, bien souvent, sur l'idée que chaque colonie devait avoir une autosuffisance financière pour ne pas peser sur la métropole coloniale et que les Africains financent la domination à laquelle ils étaient assujettis⁶⁰. C'est ce qui explique l'imposition de nombreux impôts et taxes, qui ont créé de nouvelles catégories de fonctionnaires, de nouveaux intérêts et des clivages sociaux. Ces luttes étaient elles-mêmes d'autant plus vives que la nature centralisée et autoritaire du système colonial se traduisait par l'émergence de pouvoirs personnels, concentrés entre les mains de quelques individus. Ceux-ci, en retour, utilisaient leur position pour défendre les intérêts de certaines catégories, comme la bureaucratie civile et militaire, tout en limitant la participation au système d'autres groupes sociaux. J. Iliffe relate un épisode éclairant, qui, quoique portant sur un contexte sud-africain quelque peu particulier, illustre l'émergence de ce phénomène ailleurs en Afrique : « les chefs du Basutoland sont devenus des hommes aux dépens des Basuto pauvres. Ils sont des collecteurs d'impôts et sont considérés comme des "inspecteurs" par l'homme du commun. Ils se promènent dans de grosses voitures et n'ont aucun lien avec les paysans⁶¹. » Dans ce contexte, l'État moderne instauré à l'issue du processus colonial occupe une place centrale et toutes les stratégies des élites sont orientées vers la conquête et la conservation du pouvoir, car « rechercher le pouvoir, c'est aussi rechercher la richesse, et rechercher la richesse, c'est aussi rechercher le pouvoir puisque l'un mène à l'autre et réciproquement⁶² ». Dans certains cas, la colonisation n'a fait que renforcer des phénomènes déjà présents, comme celui du favoritisme. R. Charlick montre que dans les émirats Haoussa (Niger et Nigeria), où la succession n'était jamais déterminée que par le droit d'aînesse, il était indispensable pour les aspirants

59. Jean-François Médard, « L'État néopatrimonial en Afrique noire », p. 335.

60. Crawford Young, *The African Colonial State*, p. 171 et suivantes.

61. John Iliffe, *Les Africains*, p. 330.

62. Jean-François Médard, « L'État néopatrimonial en Afrique noire », p. 342.

au pouvoir de se construire un soutien sur la base de relations personnelles assurant la fidélité⁶³. La portée de l'héritage colonial sur le plan de l'État, des institutions et des pratiques politiques doit être nuancée à la fois selon les espaces concernés pour tenir compte des différences de modalités d'organisation territoriale et d'exercice du pouvoir dans l'espace africain précolonial; mais aussi selon le colonisateur. L'impact des colonisations par les puissances moyennes semble, comparativement, plus destructeur, en raison de la nature des processus de décolonisation (bâclée dans le cas belge et violente dans le cas portugais). Parmi les grandes puissances, le modèle anglais, moins interventionniste dans l'ensemble, semble avoir moins profondément déstructuré les sociétés que le modèle français assimilationniste et plus direct. La colonisation belge (pensons au Rwanda, au Zaïre, au Burundi) a été suivie d'effets plus amples et plus profonds. Dans ces conditions de production coloniale de l'État moderne devenu le lieu principal de mobilité sociale, les relations de clientélisme et de favoritisme, la prépondérance des affinités personnelles et des récompenses matérielles qui ont lieu au cœur de cet État sont, en partie du moins, des héritages de la colonisation⁶⁴.

Les mutations introduites dans les économies et les systèmes d'échanges sociaux en Afrique par la colonisation mettent clairement en évidence l'essentiel des fondements de certains enjeux africains contemporains que nous étudierons dans les chapitres suivants, notamment la démocratisation (son absence ou ses défauts) et les conflits. Comme nous le verrons au chapitre 5, le néopatrimonialisme, produit de la rencontre entre l'Afrique et la colonisation, est à son tour à la source des nombreux conflits en Afrique. Parce qu'il engendre de l'exclusion politique, un refus de l'alternance au pouvoir, il conduit invariablement à un jeu à somme nulle opposant les *insiders* qui profitent de l'État et les *outsiders* qui en sont écartés, dans une lutte prenant plus souvent le chemin du conflit armé que la lutte démocratique. Au chapitre 9, nous verrons comment, même lorsque des élections sont organisées, le fonctionnement du régime peut être perverti par la persistance de ces logiques néopatrimoniales. Et finalement, au chapitre 10, nous verrons comment les héritages de la colonisation ont affecté aussi bien la configuration des rapports inter-étatiques en Afrique que les stratégies d'intégration et leurs limites.

63. Robert Charlick, *Niger*, p. 19.

64. *Ibid.*, p. 53.

L'exercice du pouvoir en Afrique postcoloniale

Dans ce chapitre, nous nous intéressons à une période historique bien déterminée, celle qui va des décolonisations aux tentatives de démocratisation des années 1990 et, au cours de cette période, à un enjeu précis : les modes d'exercice du pouvoir. Ce découpage nous permet, d'une part, de passer en revue les formes de pouvoir issues de l'enchevêtrement des logiques coloniales et endogènes dont nous avons parlé au chapitre 3 et, d'autre part, en préalable au chapitre 7, de faire l'état des lieux des contextes dans lesquels les tentatives de démocratisation ont été engagées dans les années 1990. Nous serons alors mieux en mesure de mesurer l'ampleur des transformations auxquelles ces tentatives ont mené. Il est donc surtout question ici de l'étude des régimes politiques, entendus comme des modes d'aménagement du pouvoir d'État¹. Nous proposons d'abord une synthèse des différents régimes en nous basant sur les typologies soumises par d'autres auteurs. Ensuite, nous tentons de dégager les principales caractéristiques des régimes africains postcoloniaux. Enfin, les régimes ne fonctionnant pas en vase clos, nous nous intéressons aux réactions de la société face aux pouvoirs.

1. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 9.

Les types de régimes africains de 1960 à 1990

Pour comprendre les formes de régimes postcoloniaux africains, il faut revenir aux processus de décolonisation, lesquels, dans la plupart des pays africains, se sont opérés pacifiquement. La décolonisation s'est faite parfois par étapes comme dans les colonies françaises et anglaises où, dès l'après-guerre, l'idée d'une autonomie des territoires commence à être évoquée; mais elle s'est faite aussi par rupture, comme dans les colonies portugaises et belges où l'idée d'accorder l'autonomie aux territoires africains n'était pas envisagée, ce qui eut pour conséquence le déclenchement de guerres de libération. Ces configurations ont eu des impacts sur la nature des régimes qui en sont issus.

Expliquer la généralisation des autoritarismes au lendemain des indépendances

Ces différences sont importantes pour comprendre les formes de régimes postcoloniaux, car elles permettent de saisir pourquoi certains pays ont, immédiatement après l'indépendance, emprunté la voie de l'autoritarisme. En effet, *grosso modo*, une corrélation forte existe entre le mode de décolonisation et la nature des régimes qui ont immédiatement été installés. Deux sous-types de régimes peuvent être, dans leurs grandes lignes, dressés ici sur la base de ce critère.

Là où la décolonisation a été précédée d'une guerre de libération nationale, comme en Algérie, en Angola, au Mozambique, au Cap-Vert et en Guinée-Bissau, les régimes qui ont émergé ont généralement été institués par le groupe armé qui avait réussi à se présenter comme le principal adversaire de la puissance coloniale. Auréolé de cette « légitimité historique » conférée par la prise des armes, ce groupe a généralement instauré dès le départ un régime autoritaire. Le Front de libération national (FLN) en Algérie, le Mouvement populaire de libération de l'Angola (MPLA) ou encore le Front de libération du Mozambique (FRELIMO) illustrent bien cette trajectoire. Lorsque ces mouvements n'étaient pas les seuls à combattre pour l'indépendance, comme dans le cas angolais, une guerre civile pouvait éclater, les autres mouvements rivaux refusant de reconnaître les nouveaux maîtres du pays, ce qui confortait la tendance autoritaire.

Là où la décolonisation a été organisée à la hâte, c'est la question de la gouvernabilité même du pays qui s'est posée, car les nouveaux pays ont sombré rapidement dans la confusion. Au Congo, les Belges, n'entre-voiant pas d'indépendance avant 30 ans, n'ont rien préparé, de sorte que, «quinze jours après l'indépendance, le pays semblait dans le chaos²». Comme l'a relevé H. Weiss, «le Zaïre a connu la première mutinerie de l'armée, en Afrique; il a subi les premières tentatives de sécession; il a connu les premières interventions de mercenaires; il a été parmi les premiers à subir un coup d'État militaire³ [qui amena Mobutu au pouvoir pour 30 ans]».

Là où l'accession à l'indépendance a suivi le mode de «décolonisation à l'amiable» à l'inverse – et c'est la catégorie dominante –, les pays n'ont été soumis à l'autoritarisme que plus tard, après une courte période d'expérience pluraliste. Ce fut notamment le cas des anciennes colonies françaises et britanniques. Dans ces deux cas, sauf la situation spécifique des colonies de peuplement d'Algérie, d'Afrique du Sud et du Zimbabwe, la décolonisation a été généralement négociée et mise en chantier par étapes. Les deux grandes puissances ont essayé de léguer leur modèle – V^e République et Westminster – à leurs anciennes colonies.

Dans le cas de la Grande-Bretagne, le mouvement est lancé par l'indépendance de l'Inde en 1947. Le pays décida, à travers le Livre bleu (1948) du gouvernement travailliste d'alors, d'appliquer le même modèle de décolonisation dans les autres colonies. En Afrique, des réformes en trois étapes furent mises en place: le gouvernement responsable dans lequel le gouverneur britannique partageait le pouvoir avec une assemblée locale élue, l'autogouvernement interne dans lequel le gouverneur n'avait plus de pouvoirs et l'indépendance⁴. À l'accession à l'indépendance, les colonies britanniques étaient dotées d'un régime parlementaire et gouvernées par des premiers ministres élus. Le Ghana, par exemple,

2. Catherine Cocquery-Vidrovitch et Henri Moniot, *L'Afrique noire de 1800 à nos jours*, Paris, PUF, 2005, p. 128.

3. Herbert Weiss, «Introduction», dans Catherine Coquery-Vidrovitch, Alain Forest et Herbert Weiss (dir.), *Rébellions-révolutions au Zaïre, 1963-1965*, Paris, L'Harmattan, 1987, p. 14.

4. Catherine Cocquery-Vidrovitch et Henri Moniot, *L'Afrique noire de 1800 à nos jours*, p. 122-123.

obtient son indépendance en 1957 sous la direction de Kwame Nkrumah, chef du parti majoritaire au parlement.

Au milieu des années 1940, la France entrevoyait différemment l'avenir de ses colonies. Ainsi, « les réformes politiques préconisées par [la conférence de 1944] de Brazzaville restèrent extrêmement limitées ». La conférence avait nommément écarté « toute perspective de *self-government*, même lointaine ». Cependant, « le conflit indochinois (1947-1954) et surtout la guerre d'Algérie (1954-1962) persuadèrent le gouvernement de la nécessité d'éviter tout nouveau risque d'affrontement sanglant, et la conférence afro-asiatique de Bandoeng (1955), par laquelle les pays libérés se faisaient un devoir d'aider les peuples encore dépendants à accéder à la souveraineté, démontra l'inanité de la lutte contre le reflux anticolonialiste⁵ ». La marche vers l'indépendance commence en 1956 et se fait en trois étapes : l'adoption de la loi-cadre en 1956, qui instaure un système similaire au gouvernement responsable britannique ; le référendum de 1958 qui instaure une association entre la France et des territoires autonomes dans le cadre d'une communauté ; et l'indépendance en 1960. Les élections de 1956 qui instaurent des gouvernements locaux constituent l'une des principales étapes vers le legs du modèle français aux futures ex-colonies.

À l'indépendance, la plupart des pays africains avaient adopté un modèle parlementaire pluraliste. Mais l'absence de profondeur de ce système face à l'héritage colonial autoritaire, ainsi que la faible socialisation démocratique des élites conduisent rapidement ces pays à sombrer l'un après l'autre dans l'autoritarisme. Comme l'ont montré Chazan et ses collègues, les institutions formelles transférées aux Africains après les indépendances étaient de nature exogène et autoritaire, conçues pour assurer la domination et peu préoccupées par la légitimité⁶. Dans la plupart des cas, les élites au pouvoir suppriment rapidement le pluralisme partisan et instaurent des autocraties personnelles. Certains de ces autocrates créent des partis uniques considérés comme des instruments efficaces de mobilisation. Dans d'autres cas, en commençant par ceux du Congo et du Togo, les militaires font irruption pour prendre le pouvoir.

5. *Ibid.*, p. 129.

6. Naomi Chazan *et al.*, « State Institutions and the Organization of the Public Arena », dans Naomi Chazan *et al.*, *Politics and Society in Contemporary Africa*, 3^e édition, Boulder, Lynne Rienner, 1999, p. 43.

À partir de ce moment, sous une dominante autoritaire, les types de régimes se diversifient énormément.

Les critères de classification des régimes

Les auteurs ont toujours échoué à dresser une typologie uniforme des régimes politiques africains. En effet, trois difficultés doivent être résolues au préalable : d'une part, il faut choisir parmi la diversité des critères de classification. D'autre part, il faut échapper à la grande instabilité des régimes dans le temps et dans l'espace, puisque chaque pays peut connaître plusieurs régimes sur des périodes de temps relativement courtes. Enfin, il faut être attentif au fait que les régimes sont souvent mixtes, mêlant des logiques civiles et militaires ou puisant dans des registres idéologiques et de légitimation pluriels.

Parmi les divers critères de classification possibles⁷, celui de l'auto-appellation ou du nominalisme est le plus intuitif. Il consiste à opérer une distinction sur la base de ce que les régimes prétendent être ou ce que l'apparence donne à voir. Les catégories « régimes militaires », « régimes civils » ou « régimes démocratiques » relèvent de ce type d'approche auquel N. Chazan reproche de confondre les méthodes de changement de régime et leurs résultats. Les classifications peuvent aussi adopter un critère idéologique qui aboutit à distinguer des régimes libéraux, communistes, socialistes, corporatistes, etc. ; se fonder sur le style de direction ou encore partir du degré de violence physique...

Chazan et ses collègues partent de la définition d'un régime politique, c'est-à-dire les règles du jeu politique, des institutions et la nature des relations État/société qui en découlent. Selon eux, les types de régimes doivent refléter ces aspects souvent latents plutôt que de se focaliser sur les proclamations ou les apparences. Sur cette base, ils distinguent au cours de la période 1951-1999 sept types de régimes : administratif-hégémonique (cas du Zaïre sous Mobutu), pluraliste (cas du Botswana), de parti mobilisateur (Algérie sous H. Boumedienne), de parti centraliste (cas de l'Éthiopie de Mengistu), personnel coercitif (cas de l'Ouganda

7. Naomi Chazan *et al.*, « Regimes in Independent Africa », dans Naomi Chazan *et al.* (dir.), *Politics and Society in Contemporary Africa*, p. 140.

de I. Amin), populiste (cas du Ghana sous J. J. Rawlings) et d'effondrement de régime (cas du Zaïre après Mobutu)⁸.

Pour leur part, Michael Bratton et Nicolas Van de Walle partent d'une définition similaire et prennent comme critère le degré de participation et de concurrence politiques permises par le régime. Suivant en cela la distinction classique de Robert Dahl, ils proposent cinq types de régimes entre 1960 et 1989 : les régimes de parti unique plébiscitaires (cas du Niger sous A. Saïbou) ; les oligarchies militaires (cas du Lesotho), les régimes de parti unique semi-compétitifs (cas de la Côte d'Ivoire sous Houphouët-Boigny) ; les oligarchies raciales (Afrique du Sud et Namibie) ; et les régimes multipartites (cas du Sénégal)⁹.

On le voit, la tâche n'est pas facile. En dehors de la catégorie des régimes pluralistes, les deux typologies mettent la plupart des autres États dans des types différents. Ainsi, Chazan et ses collègues classent le Bénin parmi les régimes de parti centraliste alors que Bratton et Van de Walle le mettent parmi les régimes de parti unique plébiscitaires. Les premiers voient le Burkina comme un régime populiste alors que les seconds en font une oligarchie militaire. Pour ces raisons, et dans une perspective pédagogique qui prend quelques libertés avec les contraintes de la démarche typologique¹⁰, nous allons combiner les typologies en recourant librement tour à tour, selon le cas, au degré de concurrence, au style de leadership et à l'orientation idéologique. Nous laissons provisoirement de côté la question des militaires, car, nous le verrons, loin de constituer une catégorie de régime, les militaires sont présents dans la plupart des régimes de cette époque.

Les types de régimes de l'Afrique postcoloniale de 1960 à 1990

Les régimes ci-dessous ont émergé à des périodes particulières de l'histoire postcoloniale africaine en réponse à des conjonctures particulières. Pour autant, il est difficile d'établir des césures périodiques claires. Sachant que les régimes se sont constamment chevauchés, on peut partir du fait que,

8. *Ibid.*, p. 141.

9. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa*, p. 77-82.

10. Voir Mamoudou Gazibo et Jane Jenson, *La politique comparée : fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, les Presses de l'Université de Montréal, 2004.

dans les années 1960, la plupart des pays arrivés aux indépendances étaient pluralistes. Les formes ont varié ensuite, à partir des premiers coups d'État et de l'introduction des partis uniques.

Les régimes pluralistes

Comme indiqué ci-dessus, la plupart des pays colonisés par la France et l'Angleterre ont hérité du modèle institutionnel de l'ancienne métropole. Les régimes pluralistes sont ceux qui ont pu garder des principes de fonctionnement basés sur de hauts degrés de concurrence et de participation politiques. Dans ces pays, la scène politique est restée animée par une pluralité de partis politiques et les citoyens avaient la possibilité, périodiquement, de choisir entre ces partis dans des scrutins compétitifs¹¹.

Entre 1960 et 1990, la catégorie des régimes pluralistes s'est réduite comme peau de chagrin. Seuls cinq pays ont réussi à sauvegarder des institutions et des pratiques pluralistes sur cette période : le Sénégal, l'île Maurice, la Gambie, le Botswana et le Zimbabwe. Cependant, le degré de pluralisme varie et n'est pas forcément synonyme de démocratie, un qualificatif qui ne peut être accordé, de ces cinq pays, qu'à l'île Maurice et au Botswana. Maurice a connu la première alternance au pouvoir en Afrique à la suite d'élections en 1982 et au Botswana, le système peut être considéré comme une démocratie consolidée, car, bien qu'il n'y ait encore jamais eu d'alternance, les libertés sont respectées et le jeu électoral est transparent¹². Au Sénégal, pourtant souvent présenté comme un modèle de démocratie, le pluralisme était contrôlé, le parti socialiste s'étant arrangé pour toujours l'emporter, et il a fallu attendre l'année 2000 pour qu'il y ait une alternance entre deux partis différents¹³. La Gambie a connu une trajectoire similaire à celle du Sénégal. Passée de la monarchie constitutionnelle (1965-1970) à une république, elle fut gouvernée par le même homme jusqu'à ce qu'un coup d'État vienne le renverser en 1994. Quant au Zimbabwe, même si le pluralisme a toujours été maintenu, le régime

11. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa*, p. 81.

12. Jean-François Médard, « Consolidation démocratique et changement des élites au Botswana : du parti dominant au bipartisme », dans Jean-Pascal Daloz (dir.), *Le (non-) renouvellement des élites en Afrique subsaharienne*, Bordeaux, CEAN, 1999, p. 187-215.

13. Momar-Coumba Diop et al., « Le baobab a été déraciné. L'alternance au Sénégal », *Politique africaine*, n° 78, juin 2000, p. 157-179.

de Robert Mugabé, au pouvoir depuis 1980, est allé progressivement en se crispant, comme en témoignent les harcèlements dont l'opposition est victime¹⁴.

Les régimes de parti unique

L'émergence des régimes de parti unique durant l'âge d'or du développementalisme (voir chapitre 2) explique, avec les coups d'État militaires, l'érosion progressive des régimes pluralistes. Chazan et ses collègues remarquent que ce type de régime comprend aussi bien des pays dirigés par des militaires que par des civils. Ils distinguent deux sous-types de régimes de parti unique : les régimes administratifs-hégémoniques qui sont souvent le fait de chefs historiques comme Amadou Ahidjo au Cameroun ou de militaires reconvertis ; et les régimes de partis mobilisateurs – proches des régimes populistes ou des afro-marxismes – qui sont le fait de pères fondateurs ayant de grandes tendances socialistes comme Julius Nyerere en Tanzanie, Sékou Touré en Guinée ou Houari Boumedienne en Algérie¹⁵. Ces deux sous-types correspondent *grosso modo* à ceux de Bratton et Van de Walle, soit des régimes de parti unique compétitifs qui laissent une marge à la concurrence à l'intérieur du parti ; et les régimes de parti unique plébiscitaires, qui encouragent la participation, mais en la drainant au profit du chef¹⁶.

En dépit de leur variation, les régimes de parti unique apparaissent sur la scène politique en général peu après les indépendances, lorsque deux mythes font leur apparition dans le langage des dirigeants africains : le développement et l'unité nationale¹⁷. En effet, d'une part, l'introduction du parti unique, la suppression de la séparation des pouvoirs et la mainmise sur l'ensemble de l'appareil étatique étaient présentées comme la meilleure façon de faire le développement. Gonidec rapporte ainsi que le congrès du Rassemblement du peuple togolais de 1976 a proclamé la primauté du parti unique et demandé la suppression de l'indépendance des juges pour

14. Daniel Compagnon, « Terrorisme électoral au Zimbabwe », *Politique africaine*, n° 78, juin 2000, p. 180-190.

15. Naomi Chazan *et al.*, « Regimes in Independent Africa », p. 142 et 147.

16. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa*, p. 78-81.

17. Jean-François Médard, « Autoritarismes et démocraties en Afrique noire », *Politique africaine*, n° 43, octobre 1991, p. 94.

« éviter l'apparition d'un contre-pouvoir (le gouvernement des juges) et tenir compte du contexte national, c'est-à-dire le sous-développement, qui commande la mobilisation de toutes les énergies pour le muer en son contraire : le développement¹⁸ ». D'autre part, l'introduction des régimes de parti unique a été présentée comme une manière de réaliser l'unité nationale. Le retour au parti unique est présenté comme une façon de renouer avec les formes africaines précoloniales de gouvernement fondées sur le consensus. Le parti unique était vu comme plus favorable à la cohésion sociale dans les sociétés multiethniques africaines que le multipartisme hérité de la colonisation européenne et présenté, lui, comme une source de division¹⁹. Trente ans plus tard, ces régimes n'ont pas atteint les objectifs qui ont servi à justifier leur existence, et ils ont été une des cibles principales des mouvements de protestation populaires sur lesquels nous reviendrons au chapitre 7.

Les régimes afro-marxistes

Le marxisme-léninisme a souvent été en Afrique une simple façade destinée à justifier l'embrigadement découlant de la volonté totalisante de tout régime qui s'en réclame et à attirer les faveurs du bloc soviétique en ces temps de Guerre froide. Les afro-marxismes qui émergent à l'époque des théories indépendantistes (voir chapitre 2) dans les années 1970 sont plus des régimes à prétention marxiste que des régimes marxistes-léninistes aussi bien sur le plan de l'architecture institutionnelle que sur le plan économique²⁰. Au Bénin, par exemple les principes de discipline du parti (1974-1991) étaient très « marxisants » certes : la soumission de l'individu à l'organisation, la soumission de la minorité à la majorité, la soumission des instances inférieures aux instances supérieures et la soumission de tout le parti à son Comité central²¹. Mais Chris Allen parle de « laxisme-béninisme » pour contester le caractère marxiste du régime

18. Pierre-François Gonidec, *Les systèmes politiques africains*, 2^e édition, Paris, LGDJ, 1978, p. 239.

19. Peter J. Schraeder, *African Politics and Society: A Mosaic in Transformation*, Boston/New York, Bedford/St. Martin, 2000, p. 269.

20. Edmond Keller, « Afro-Marxist Regimes », dans Edmond Keller et Donald Rothchild (dir.), *Afro-Marxist Regimes: Ideology and Public Policy*, Boulder/Londres, Lynne Rienner, 1987, p. 1-21.

21. Parti de la révolution populaire du Bénin, *Statuts*, Cotonou, 1975, article 8.

béninois, qui n'en était pas pour trois raisons : d'abord, le rôle du parti était plus semblable à celui des partis uniques africains ordinaires qu'à celui d'un parti marxiste ; ensuite, l'adoption de l'idéologie marxiste n'avait pour but que d'incorporer la gauche estudiantine et d'attirer les fonds du bloc soviétique ; enfin, l'ensemble du système politique, que ce soit dans sa genèse, sa nature ou son fonctionnement, ressemblait plus aux systèmes en vigueur en Côte d'Ivoire ou au Cameroun qu'à ceux en vigueur au Mozambique ou en Éthiopie²². D'un point de vue économique, F. Godin va dans le même sens en montrant le caractère contradictoire de l'État. Ainsi, en matière monétaire, elle s'étonne que, malgré la politique nationaliste, le Bénin n'ait pas rompu avec la Zone franc contrôlée par la France. De plus, le modèle d'accumulation se caractérisait, en ce qui concerne l'origine des capitaux, par un accroissement de l'investissement extérieur à partir de 1977 déjà et, en ce qui concerne les rapports de production, par la soumission de la structure productive béninoise au marché capitaliste mondial²³ plutôt qu'à l'État. C'est à cette conclusion que parvient aussi Vincent Ochilet, qui montre que le marxisme-léninisme était simplement instrumentalisé à des fins de quadrillage de la population et de pérennisation du pouvoir. Du reste, les Soviétiques classaient le Bénin parmi les pays « à orientation socialiste », voire « qui se disent à orientation socialiste²⁴ ». La même observation est faite par J. de Gaudusson qui, dans le cas de Madagascar, parle d'une révolution pragmatique intégrant la bourgeoisie au régime et ne disposant pas vraiment de structures révolutionnaires²⁵. Ces caractérisations sont parfaitement adaptées au Congo-Brazzaville, l'autre afro-marxisme²⁶. L'Éthiopie sous Mengistu Hailé Mariam (1974-1991) est peut-être le seul cas de marxisme africain

22. Voir Chris Allen, « "Goodbye to All That": The Short and Sad Story of Socialism in Benin », dans *Democratic Renewal in Africa: Two Essays on Benin*, Occasional papers, n° 40, Centre of African Studies, Edinburgh University, 1992, p. 30-33.

23. Francine Godin, *Bénin, 1972-1982: la logique de l'État africain*, Paris, L'Harmattan, 1986, p. 45-49.

24. Voir Vincent Ochilet, *L'expérience du marxisme-léninisme en République populaire du Bénin*, Mémoire de DEA d'études africaines, Bordeaux, CEAN, 1990, p. 237.

25. Jean du Bois de Gaudusson, « Madagascar : A Case of Revolutionary Pragmatism », dans John Markakis et Michael Waller (dir.), *Military Marxist Regimes in Africa*, Londres, Frank Cass, 1986, p. 101-121.

26. Michael S. Radu et Keith Somerville, « The Congo », dans Chris Allen (dir.), *Marxist Regimes: Benin, The Congo, Burkina Faso*, New York, Pinter Publishers, 1989.

et non d'afro-marxisme²⁷ puisque, aussi bien l'idéologie, l'architecture institutionnelle que le modèle économique se rapprochaient des modèles d'Europe de l'Est. Comme le remarque René Lefort, le régime socialiste a produit en Éthiopie un véritable basculement à gauche, de sorte que le pays a vécu en quelques mois une transformation si profonde que plus rien n'est plus comme avant. Les mesures les plus spectaculaires dans ce pays au système féodal séculaire furent l'abolition de la monarchie, la libération des paysans par le biais d'une réforme agraire vigoureuse, les nationalisations et l'étatisation de l'économie, l'alphabétisation à grande échelle²⁸. Le seul cas qui rappelle l'Éthiopie est le Mozambique, mais en dehors de ces cas, les afro-marxismes ressemblaient en général plus aux régimes de parti unique ou aux populismes.

Les régimes populistes

Ce concept problématique de populisme est employé ici en référence, empiriquement, au discours des pouvoirs qui mettent l'accent sur « le peuple » et « le développement à la base » et qui prétendent construire une « démocratie » et « le bonheur pour le peuple ». Il est généralement utilisé pour caractériser les régimes d'Amérique latine²⁹. Le populisme se caractérise aussi par un nationalisme et la présence d'un leader central. Paradoxalement cependant, tout est fait pour éviter « les débordements et les excès des classes populaires » et pour assurer à l'État « le rôle de garant suprême de l'harmonie sociale³⁰ ». Selon Chazan et ses collègues, les populismes émergent en Afrique dans les années 1980 (sauf en Libye, où M. Kadhafi prend le pouvoir dès 1969) en réponse à la désagrégation politique et économique. Il est instructif de remarquer qu'en dehors de la Haute-Volta (Burkina Faso) de T. Sankara, les autres pays (Ouganda de Y. Museveni, Ghana de J. Rawlings et Libye) ont connu, avant les populismes, des régimes au patrimonialisme exacerbé et où la prédation

27. POUR la distinction, voir Edmond Keller, « Afro-Marxist Regimes ».

28. RENÉ Lefort, *Éthiopie : la révolution hérétique*, Paris, François Maspero, 1981, p. 119-216.

29. Voir Michael Löwy, « Populisme, nationalisme et indépendance de classe en Amérique latine », dans *Le populisme en Amérique latine*, Cahiers d'étude et de recherche, n° 6, Paris, Institut international de recherche et de formation, 1987, p. 3-6.

30. Carlos M. Vilas, « Le populisme comme stratégie d'accumulation : l'Amérique latine », dans *Le populisme en Amérique latine*, p. 34.

économique a ruiné le pays. Les populismes sont proches sur le plan idéologique des marxismes, mais mettent l'accent sur le peuple auquel ils disent vouloir remettre le pouvoir. La constitution de comités de défense de la révolution, de tribunaux populaires et l'ascétisme des leaders marquent leur volonté de rompre avec le patrimonialisme. Ainsi, au Burkina Faso³¹, T. Sankara conduisait une Renault 5 et faisait de « l'avion-stop », profitant des aéronefs de ses pairs pour aller aux conférences internationales plutôt que d'avoir un avion présidentiel. Pour sa part, M. Khadafi se prétend non pas le président, mais un « simple guide de la révolution » libyenne, le pouvoir étant selon lui entre les mains du peuple. Chazan et ses collègues montrent que les populistes tentent de redonner au peuple la capacité d'intervention dans le processus de prise de décision et de réduire l'influence d'une bureaucratie qualifiée de « budgétivore ». Ils introduisent ainsi une formule d'inclusion politique non élitaine³². Quoi qu'on puisse penser de ces régimes qui peuvent basculer rapidement dans l'autoritarisme et qui ne sont pas démocratiques dans le sens libéral du terme, ils se distinguent sur deux plans de la majorité des régimes africains de l'époque : d'une part, ils créent une certaine rupture par rapport au néopatrimonialisme exacerbé et, d'autre part, ils parviennent à reconstruire quelque peu l'État précédemment au bord de l'effondrement, comme les cas du Ghana et de l'Ouganda le démontrent³³.

Les sultanismes

Le sultanisme désigne, dans la sociologie de Max Weber, tel qu'il est étudié au chapitre 3, un type de régime de domination patrimonial qui apparaît « à l'apogée du pouvoir du seigneur », lequel dispose, à titre personnel, de la direction administrative et militaire de l'État³⁴. Il s'agit donc, comme l'ont montré Linz et ses collègues, de régimes dirigés par

31. René Otaïek et al. (dir.), *Le Burkina entre révolution et démocratie*, 1983-1993, Paris, Karthala, 1997.

32. Naomi Chazan et al., « Regimes in Independent Africa », p. 154.

33. Comi Toulabor, *Le Ghana de J. J. Rawlings. Restauration de l'État et renaissance politique*, Paris, Karthala, 2000 ; Sandrine Perrot, « Les élites politiques ougandaises et le "Mouvement". La génération Museveni », dans Jean-Pascal Daloz (dir.), *Le (non-)renouveau des élites en Afrique subsaharienne*, Bordeaux, CEAN, 1999, p. 77-98.

34. Max Weber, *Économie et société*, Paris, Plon, tome 1, 1971, p. 308.

un homme fort, sans ligne idéologique autre que la détermination à maintenir un pouvoir personnel³⁵. Jean-François Médard fait des régimes sultaniques un type particulier de régime caractérisé par sa dimension sanglante, l'arbitraire du chef et, en conséquence, une absence totale d'institutionnalisation du pouvoir³⁶. Ce type de régime a été rare dans l'histoire africaine, tout comme les totalitarismes l'ont été à l'échelle mondiale. Les régimes sultaniques sont limités à trois ; ils ont existé dans les années 1970 et ont été renversés la même année, en 1979 : l'Ouganda d'Idi Amin (1971-1979), la Guinée équatoriale de Macias Nguema (1968-1979) et la Centrafrique de Jean-Bedel Bokassa (1965-1979). À ces régimes, Chazan et ses collègues ajoutent le Zaïre de Mobutu (1964-1997) et le Liberia sous Samuel Doe (1979-1990). Selon Samuel Decalo, ces tyrannies sont l'œuvre de personnalités déviantes et leurs régimes diffèrent des autres autoritarismes africains. Les chefs partagent plusieurs points communs : ils s'attribuent des pouvoirs dans tous les domaines, y compris divin ; ils sont brutaux et recourent excessivement à la force ; ils ne sont limités dans leur arbitraire ni par des principes moraux, ni par des institutions, ni par des collègues³⁷. Ainsi, en Guinée équatoriale, le degré de violence et surtout l'arbitraire et l'imprédictibilité du comportement de M. Nguema étaient tels que près de la moitié de la population a été tuée ou contrainte à l'exil. En Centrafrique, J. Bokassa s'est fait couronner empereur à vie et a transformé la république en empire ; alors qu'en Ouganda, I. Amin exténuaient ses soldats dans des exercices militaires en vue, disait-il, d'aller bouter Israël hors des territoires arabes occupés... Ces régimes ne permettaient ni participation ni concurrence et étaient totalement coupés de la société. Il est instructif de remarquer que M. Nguema a finalement été renversé et fusillé par son propre neveu, le général Théodoro Obiang Nguema, qui est au pouvoir depuis lors ; et qu'Amin l'a été à la suite d'une invasion des forces tanzaniennes.

35. H. E. Chehabi et Juan J. Linz (dir.), *Sultanistic Regimes*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1998.

36. Jean-François Médard, « Autoritarismes et démocraties en Afrique noire », *Politique africaine*, n° 43, octobre 1991, p. 97.

37. Samuel Decalo, *Psychoses of Power: African Personal Dictatorships*, Boulder/Londres, Westview Press, 1989, p. 1-29 et 179-187.

Le régime d'apartheid

Ironiquement, même si l'*apartheid*, qui signifie « séparation » en afrikaans (la langue des Afrikaners sud-africains) a été une politique de ségrégation violente, le régime a voulu faire passer l'idée que sa politique de ségrégation raciale en était une de « développement séparé des races ». Les pays qui ont connu un tel système sont l'Afrique du Sud (et la Namibie occupée par ce pays) jusqu'en 1991 et le Zimbabwe jusqu'à l'indépendance en 1980.

Si l'on revient sur le critère de classification des régimes proposé par M. Bratton et N. Van de Walle, l'apartheid se caractérise par l'exclusion de la majorité de la population, notamment les Noirs – mais aussi les Métis et les Indiens –, des instances de participation et de concurrence politiques par la minorité raciale blanche. Celle-ci est issue d'une colonisation de peuplement qui a commencé au ^{xv}^e siècle avec l'arrivée de colons néerlandais et anglais dans la région du Cap. Les possibilités d'expression politique, notamment les élections, sont réservées aux seuls Blancs, sachant que même ces derniers sont exclus, voire menacés dans leur vie s'ils contestent ou luttent pour l'égalité raciale. En Afrique du Sud, cette politique d'exclusion remonte à la création de l'Union sud-africaine en 1910 avec la complicité des Britanniques qui ont colonisé le pays de 1805 à la formation de l'Union sud-africaine en 1910 et à son indépendance en 1931. Mais l'apartheid s'institutionnalise vraiment avec l'arrivée au pouvoir du parti national en 1948. Deux types de lois sont alors progressivement votées, c'est-à-dire des lois « secondaires » de l'apartheid mesquin (lois de moindre importance comme la séparation dans les lieux publics) et des lois « piliers » (comme la loi sur les terres des indigènes [Native Land Act]).

Comme Elisabeth Wood a pu le montrer, ce régime était fondé sur des logiques irréconciliables, à savoir qu'il entendait reposer sur la main-d'œuvre de la majorité noire pour faire fonctionner l'économie et préserver les privilèges des Blancs, tout en continuant à exclure les Noirs du jeu politique³⁸. La loi sur les terres des indigènes, qui a débouché sur la confiscation de plus de 80 % des terres par la minorité blanche (13 %);

38. Elisabeth Jean Wood, « Apartheid, Conservative Modernization and Mobilization », dans Elisabeth Jean Wood, *Forging Democracy From Below: Insurgent Transitions in South Africa and El Salvador*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, p. 111-142.

AFRIQUE DU SUD : QUELQUES REPÈRES HISTORIQUES DU PROCESSUS D'INSTITUTIONNALISATION ET DE DÉMANTÈLEMENT DE L'APARTHEID

- 1910 : Création de l'Union sud-africaine.
- 1912 : Création du Parti nationaliste noir qui devient l'ANC en 1923.
- 1913 : Adoption de la loi sur les terres des indigènes qui exproprie les Noirs ;
93 % des territoires de l'Union sont réservés aux Blancs qui constituent
13 % de la population.
- 1948 : Arrivée au pouvoir du Parti national.
- 1949 et 1950 : Loi sur la prohibition des mariages mixtes et loi sur l'immoralité.
- 1950 : Loi sur le recensement de la population et loi sur les zones tribales.
- 1951 : Adoption de la loi sur les bantoustans et création ultérieure de
bantoustans dont quatre dits « indépendants » : Bophutswana, Ciskei,
Transkei et Venda.
- 1955 : Adoption de la Charte des libertés à l'initiative de l'ANC.
- 1960 : Émeutes de Sharpeville réprimées dans le sang. L'ANC engage la lutte
armée.
- 1962 : Arrestation, puis condamnation de Nelson Mandela et ses coaccusés
à la prison à perpétuité.
- 1983 : Création du Front démocratique uni (UDF) organisant la désobéissance
civile.
- 1985 : Création du Congrès de syndicats sud-africains (COSATU) et tenue de
grèves.
- Janvier 1986 : Annonce du démantèlement de certaines lois d'apartheid de
moindre importance.
- Août 1989 : Frederik W. de Klerk succède à Peter W. Botha à la tête de l'État.
- 1990 : Lancement du processus de négociation constitutionnelle à la
faveur de la libération de Nelson Mandela en février, de l'abandon de
la lutte armée par l'ANC en juin et de la levée de l'état d'urgence par
le gouvernement.
- Février 1991 : Suppression des lois piliers de l'apartheid : loi sur les terres
des indigènes, loi sur le recensement de la population et loi sur les zones
tribales.
- Novembre 1993 : Accords ANC-gouvernement sur la constitution intérimaire.
- Avril 1994 : Premières élections générales remportées par l'ANC avec 63 %
des votes.
- Mai 1994 : Nelson Mandela succède à F. W. de Klerk.
- Mai 1996 : Adoption de la nouvelle Constitution sud-africaine.
- Juin 1999 : Thabo Mbeki succède à Nelson Mandela.

la loi sur l'interdiction des mariages mixtes; la séparation dans les autobus, les stades de football, les villes et les plages sur des bases raciales; l'introduction d'un passeport pour les Noirs voulant rester en ville; tous ces aspects montrent le degré de violence symbolique d'un régime assis sur une base raciale extrêmement étroite si l'on pense à tous les militants blancs anti-apartheid ayant rejoint le congrès national africain et le parti communiste sud-africain. L'apartheid n'a été démantelé qu'en 1991 après la libération de Nelson Mandela, la suppression des lois « piliers » de l'apartheid et l'organisation des premières élections libres élargies à tous les groupes composant le pays.

L'exercice du pouvoir dans les régimes postcoloniaux

La présentation des différents types de régimes politiques ci-dessus nous donne une bonne idée des logiques institutionnelles ou idéologiques plurielles sur lesquelles les gouvernements africains ont été basés pendant la période 1960-1990. Cependant, en dépit de leur grande variété, et à l'exception des régimes pluralistes et du cas particulier de l'apartheid, on peut dégager, d'une part, des structures communes aux régimes de cette époque et, d'autre part, des logiques fonctionnelles transversales. C'est cette unicité au-delà de la diversité des régimes qui permet, au chapitre 7, de comprendre pourquoi, au début des années 1990, ces régimes ont été indistinctement traversés par une vague commune de contestations pour la démocratie.

Les grandes caractéristiques communes pendant la période 1960-1990

Chacun des régimes énumérés ci-dessus présente ses spécificités, mais trois grandes tendances de la politique africaine les traversent tous : un profond déficit de légitimité, une tendance à l'autoritarisme et la domination effective ou potentielle des militaires.

Le problème de la légitimité a été une donnée constante dans les régimes politiques africains et le demeure encore en dépit des efforts de démocratisation. En effet, tel que le montre J. Lagroye, la légitimité est une question qui ne peut pas être réduite à la légalité ou à la « légitimité formelle » des dirigeants et de leurs actes, mais suppose, entre autres,

l'acceptation des élites et de la population³⁹. Guglielmo Ferrero soutient la même idée en montrant que la légitimité renvoie à la question du droit de commander et du devoir d'obéissance que rien ne peut justifier, sauf le consentement⁴⁰. J. Lagroye ajoute en outre que la légitimité comprend en réalité quatre niveaux : la légitimité de la relation de pouvoir elle-même ; la légitimité accordée à l'appareil spécialisé exerçant la domination ; la légitimité des règles et procédures de prise et d'exercice du pouvoir ; la légitimité des individus qui exercent effectivement le pouvoir⁴¹.

Si le principe du « droit des uns à contraindre les autres » qui fonde l'existence d'une relation de pouvoir ne pose pas de problème (en dehors peut-être de quelques sociétés acéphales comme celles des pygmées), les autres niveaux de légitimité manquent aux régimes ci-dessus. Ce manque provient en premier lieu de ce que Gérard Conac a appelé une « déficience de légitimité institutionnelle⁴² ». En effet, à partir du moment où ces régimes n'étaient pas basés sur des règles et des procédures acceptées par les élites non liées au pouvoir et la population, ni les appareils spécialisés de domination (la police, la justice, l'administration...) ni surtout les dirigeants (président, ministres...) ne pouvaient bénéficier d'une légitimité autre que formelle.

En l'absence de légitimité, les régimes africains de cette période se caractérisaient aussi par une tendance à l'autoritarisme puisqu'en l'absence de règles acceptées, les dirigeants devaient user souvent de la force ; laquelle devenait une ressource en vue de se maintenir au pouvoir, comme nous le verrons plus bas. Ils affaiblissaient délibérément les institutions – l'armée, l'administration – et la société civile et construisaient des institutions informelles parallèles fondées sur une logique de loyauté personnelle au chef. Les chercheurs ont forgé le terme de « présidentielisme négro-africain » pour caractériser l'hypertrophie des pouvoirs du chef, la situation de « surpouvoir » et la personnalisation du pouvoir qui débouchent souvent sur un culte de la personnalité, porté à son

39. Jacques Lagoye, « La légitimation », dans Madeleine Grawitz et Jean Leca (dir.), *Traité de science politique*, tome 1, Paris, PUF, 1985, p. 397.

40. Guglielmo Ferrero, *Pouvoir : les génies invisibles de la cité*, Paris, Librairie générale française, 1988.

41. Jacques Lagoye, « La légitimation », p. 398.

42. Gérard Conac, « Les processus démocratiques en Afrique », dans Gérard Conac (dir.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Économica, 1993, p. 16.

paroxysme dans le cas du Togo d'Eyadéma (appelé le sauveur providentiel) par exemple⁴³. C'est pourquoi, d'une certaine manière, la plupart des régimes africains des années 1960 à 1990 avaient, au-delà de leurs différences, des allures de dictatures personnelles. C'est cette crise de légitimité qui explique, selon les mots d'Achille Mbembé, le fait que « des dictatures assoupies la veille au soir sous un flot de motions de soutien se réveillent le lendemain, leurs vaux d'or fracassés et leurs tables de la loi renversées⁴⁴ ».

De renversement en renversement, les militaires – troisième caractéristique répandue dans ces systèmes – sont devenus dominants dans la vie politique africaine entre 1960 et 1989. Le rôle des militaires – et surtout du chef militaire au pouvoir – dans la vie politique africaine s'est accru au point qu'on ne peut pas vraiment ériger une catégorie « régime militaire » séparée. Il s'agit plutôt d'une donnée diffuse, ce qu'on qualifierait de « régime militaire » étant loin d'être une catégorie homogène⁴⁵. Ainsi que Samuel Decalo le relève, les coups d'État se sont multipliés en Afrique dès les années 1960, de sorte que, dans les années 1990, plus de la moitié des États et près de 60 % de la population africaine vivaient sous un gouvernement militaire⁴⁶. Une simple analyse des différents types de régimes cités ci-dessus montre la prépondérance des militaires et leur présence dans tous les types de régimes. Par exemple, le Burkina Faso et le Ghana, classés dans la catégorie des régimes populistes, étaient tous deux dirigés par des militaires, T. Sankara et J. Rawlings. De même, deux des régimes sultanistes (Ouganda et Centrafrique) étaient dirigés par des militaires, tout comme les régimes afro-marxistes (le Bénin, l'Éthiopie et le Congo) ; ou le régime de parti unique comme celui de Mobutu...

Puisque nous avons dit que la légitimité faisait défaut aux régimes africains postcoloniaux, il nous faut expliquer le paradoxe de la durée des autoritarismes au cours de la même période.

43. Pierre-François Gonidec, *Les systèmes politiques africains*, p. 222.

44. Achille Mbembe, *De la postcolonie : essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2000, p. 153.

45. Jean-Pierre Pabanel, *Les coups d'État militaires en Afrique noire*, Paris, L'Harmattan, 1984.

46. Samuel Decalo, *The Stable Minority : Civilian Rule in Africa, 1960-1990*, Gainesville, FAP Books, 1998, p. 2.

Les stratégies d'exercice du pouvoir

Comme on le sait au moins depuis Machiavel, pour ne pas remonter aux Romains, aux Grecs ou aux Égyptiens, la politique est orientée essentiellement vers l'élaboration de stratégies de conquête et de conservation du pouvoir. En démocratie, le pouvoir est idéalement conquis et exercé en vue d'appliquer un programme politique, mais on sait là aussi qu'il n'en est pas toujours ainsi. Dans les régimes néopatrimoniaux africains, l'activité politique est, peut-être plus qu'ailleurs, accaparée par le souci de demeurer au pouvoir en raison de l'ampleur du déficit de légitimité. Les leaders doivent donc penser constamment à élaborer des stratégies pour conserver le pouvoir.

Pour comprendre comment les régimes africains ont tenu pendant trois décennies, le recours au modèle d'analyse du politicien investisseur proposé par Jean-Patrice Lacam est utile. Lacam, suivant en cela Robert Dahl, propose d'appliquer les notions d'accumulation et de restructuration empruntées au vocabulaire économique pour comprendre la manière dont les hommes politiques gèrent les ressources nécessaires pour acquérir et conserver le pouvoir. Dans son modèle, chaque homme politique dispose d'un stock de ressources qu'il gère selon une stratégie d'accumulation et de restructuration permanente pour tenir compte, comme le ferait l'investisseur en économie, de l'évolution du marché politique. Par exemple, selon la conjoncture, il active certaines ressources rentables et décline celles devenues désuètes. Les ressources, ou les moyens à la disposition du politicien (considéré comme un entrepreneur politique), « comprennent donc l'argent, l'information, la distribution de nourriture, la menace de la force physique, les emplois, l'amitié, le rang social, le droit de légiférer, le vote et toute une variété d'autres phénomènes⁴⁷ ». Ils sont regroupés par nature, selon Lacam, en ressources coercitives fondées sur la force, rétributives fondées sur l'échange, et persuasives fondées sur le normatif; cette dernière catégorie étant en principe la seule admise dans les démocraties⁴⁸. Les chefs des régimes autoritaires africains de cette époque (mais aussi

47. Robert Dahl, cité par Jean-Patrice Lacam, « Le politicien investisseur : un modèle d'interprétation de la gestion des ressources politiques », *Revue française de science politique*, vol. 38, n° 1, 1988, p. 27.

48. Jean-Patrice Lacam, « Le politicien investisseur », p. 27.

d'aujourd'hui) avaient des matrices de ressources qui pouvaient être activées simultanément ou alternativement, et dont les combinaisons changeaient selon les besoins du moment et selon l'ampleur du profit politique à réaliser. Contentons-nous ici d'en exposer trois : la force, l'argent et le sens.

Le recours aux ressources coercitives

Les ressources coercitives, dont les principales sont l'armée, la police, les tribunaux, sont au fondement de la domination puisque Max Weber a même fait de la menace de recourir à la violence et, ultimement, du recours à la violence physique l'*ultima ratio* de l'État. Parmi la panoplie de ressources coercitives utilisées dans les régimes africains de l'époque, les plus courantes sont l'usage de la violence et l'instrumentalisation de la justice. Comme le montre bien J.-F. Médard, l'activation de cette ressource prend des intensités variables selon les trois types de régimes qu'il distingue : les autoritarismes durs, les autoritarismes modérés et les sultanismes. Selon Médard, « les autoritarismes durs connaissent un fort degré de violence et ils reposent sur une peur permanente et insidieuse plus que sur la terreur⁴⁹ ». Ils contrastent donc avec le caractère sanglant des sultanismes, tel celui de Macias Nguema en Guinée équatoriale. En revanche, les autoritarismes modérés, dont l'auteur dit qu'ils ont été les cas les plus fréquents, laissent une certaine marge à la société civile et recourent plus modérément à la violence. Alors que les autoritarismes durs instrumentalisent la justice et la police pour tuer, comme au Togo d'Eyadéma, les modérés l'utilisent pour faire peur. Gonidec montre qu'« au Togo, après le complot de 1969, les magistrats qui avaient refusé de condamner les accusés, en l'absence de preuves suffisantes, eurent un sort moins heureux. Jetés en prison, une opportune crise cardiaque vint régler le sort de quatre d'entre eux⁵⁰. » Au contraire, dans les autoritarismes modérés – comme celui de la Côte d'Ivoire sous Houphouët-Boigny –, les « condamnations à mort ne sont pas toujours exécutées, car les chefs d'État aiment à user de la clémence après avoir effrayé les opposants et frappé l'opinion publique. La faculté d'accorder le pardon,

49. Jean-François Médard, « Autoritarismes et démocraties en Afrique noire », *Politique africaine*, n° 43, 1990, p. 99.

50. Pierre-François Gonidec, *Les systèmes politiques africains*, p. 242.

et même de récompenser après avoir puni, fait partie de la stratégie destinée à forger l'image de marque du chef⁵¹.» La force n'est donc pas la seule ressource sur laquelle se fonde la domination.

Le recours aux ressources matérielles

La capacité à distribuer des récompenses – usage des ressources rétributives – fait partie des ressources à la disposition du politicien investisseur qui peut d'autant l'activer qu'en tant que chef néopatrimonial, il gère l'État comme une propriété personnelle. Il use de la distribution d'argent, de postes dans l'administration, de nominations à l'étranger, bref, du favoritisme et du prébendalisme pour se constituer un réseau de clients et de protégés qui, bénéficiant du régime, se transforment en ses défenseurs et en assurent la pérennité⁵². Ce favoritisme mène à ce que Médard appelle la «distribution particulariste», qui s'oppose à la distribution universaliste qui, elle, caractérise normalement un État moderne. Ici, l'accès aux postes et aux richesses de l'État est octroyé sélectivement aux clients du régime. L'élite dissidente est souvent cooptée par des offres alléchantes alors que l'élite autour du chef peut subir régulièrement une rotation destinée, d'une part, à éviter qu'elle ne devienne suffisamment puissante pour concurrencer le chef, et, d'autre part, à assurer sa fidélité, car perdre son poste ou en retrouver un montre que les faveurs données peuvent être reprises...

La production de sens

User de la force et de l'argent ne suffit cependant pas à maintenir la domination. Que ce soit en Afrique ou ailleurs, la domination fonctionne d'autant mieux qu'elle ne repose pas sur la nécessité de recourir à la contrainte ou à la corruption. Rousseau a déjà montré dans *Du contrat social* que «le plus fort n'est jamais assez fort pour être toujours le maître s'il ne transforme sa force en droit et l'obéissance en devoir». L'anthropologie politique et, avant elle, les Romains, ont montré par ailleurs que la domination étant toujours exercée par la minorité, elle ne

51. *Ibid.*, p. 242-243.

52. Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria, the Rise and Fall of the Second Republic*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

s'explique que parce qu'elle repose sur la croyance et la production de sens, idée qu'on retrouve aussi chez Max Weber⁵³.

Cette recherche de ressources persuasives comme complément aux ressources coercitives se manifeste en premier lieu par un culte de la personnalité comme on le voit dans ce commentaire du journal d'État camerounais au sujet d'une visite du président Paul Biya :

Comblée. La Belgique qui ne parvenait plus à cacher son impatience et son empressement à honorer le couple présidentiel [...] avec une chaleur et un empressement auxquels, dit-on ici, l'on n'est pas coutumier à pareille époque. Car la Belgique, mais surtout Bruxelles, était si belle et si ensoleillée hier, qu'il semblait que l'astre du jour avait délibérément choisi de rayonner de toute sa splendeur pour souligner que ce jour-là n'était pas un jour comme les autres⁵⁴.

Quiconque connaît l'anonymat dans lequel les chefs d'État africains sont généralement reçus en Europe sait qu'il n'en est rien. Mais, comme le remarque Achille Mbembé, « en postcolonie, le travail du pouvoir consiste aussi à rentrer en transe dans le but de produire des fables⁵⁵ ». Il s'agit, pour le pouvoir, « de produire un surcroît de prestige, de fiction et de magie⁵⁶ ». On soigne l'image du pouvoir par ce qui apparaît comme une forme de socialisation secondaire destinée à créer ce que La Boétie ou Edelman ont déjà vu, à savoir une accoutumance de la population (ou des cibles, selon l'expression de Mbembé) à leur domination.

La recherche de ressources persuasives comme complément aux ressources coercitives se manifeste en second lieu par l'instrumentalisation de l'invisible. Selon Chabal et Daloz, « il est ainsi courant d'interpréter toute occurrence néfaste comme relevant de manœuvres occultes⁵⁷ ». Dans ces conditions, « la sorcellerie peut représenter des possibilités d'instrumentalisation de la tradition dans un cadre sociopolitique en cours de transformation⁵⁸ ». Le mythe de l'immortalité d'Eyadéma (il est

53. C. Geertz, *Bali, interprétation d'une culture*, Paris, Gallimard, 1983 ; Étienne de la Boétie, *Discours de la servitude volontaire*, Paris, Flammarion, 1983 ; M. Edelman, *Pièces et règles du jeu politique*, Paris, Seuil, 1991.

54. Achille Mbembé, *De la postcolonie*, p. 162.

55. *Ibid.*, p. 163.

56. *Ibid.*, p. 152.

57. Patrick Chabal et Jean-Pascal Daloz, « L'irrationnel apprivoisé : sorcellerie et religion », dans J.-P. Daloz et P. Chabal, *L'Afrique est partie ! Du désordre comme instrument politique*, Paris, Économica, 1999, p. 89.

58. *Ibid.*, p. 97.

bien mort néanmoins en 2005) qui aurait survécu à un accident d'avion et à une fusillade à bout portant; la présentation du roi du Maroc comme le commandeur des croyants et le descendant du prophète Mahomet; la participation du chef de l'État du Niger à toutes les fêtes religieuses aux côtés du principal guide musulman du pays; toutes ces actions participent de la tentative de production de symboles de majesté permettant de « capturer » les populations.

Ces procédés ne sont pas spécifiques aux régimes africains, il convient de le souligner fortement, car ils sont aussi vieux que le pouvoir politique et se retrouvent en tout lieu et en tout temps. Cependant, en raison du néopatrimonialisme et de l'autoritarisme, ils sont portés à leur paroxysme, ce qui n'est pas forcément efficace comme nous le verrons avec le développement de phénomènes de réaction politique dans le camp des dominés.

La société face aux pouvoirs de l'Afrique postcoloniale

L'analyse en termes de néopatrimonialisme et des régimes qu'il structure constitue une vue de la politique en Afrique par le haut, c'est-à-dire une approche qui met en exergue l'Afrique des institutions, des élites et du pouvoir. Elle laisse quelque peu de côté les logiques sociales et, notamment, elle ne nous dit pas ce que devient la société face à ces régimes et leurs pratiques politiques⁵⁹. Si le néopatrimonialisme implique une grande volonté de contrôle de la société par le pouvoir, cette entreprise n'est cependant jamais totalement effective. L'école du politique par le bas (voir chapitre 2)⁶⁰ et l'école interactionniste⁶¹ ont mis en évidence de nombreuses manifestations de la vitalité de la société. Parmi la diversité des manifestations possibles de cette vitalité, trois types ont été particulièrement dominants: les phénomènes d'« escapisme », les phénomènes de résistance et la dérision politique. À ces types s'ajoute un quatrième, la revendication démocratique, que nous laissons de côté toutefois pour le chapitre 7.

59. Jean-François Bayart, « Les sociétés africaines face à l'État », *Pouvoirs*, n° 25, 1983.

60. Jean-François Bayart, « La politique par le bas en Afrique noire: questions de méthode », *Politique africaine*, n° 1, janvier 1981, p. 52-82.

61. Naomi Chazan et Donald Rothchild (dir.), *The Precarious Balance: State and Society in Africa*, Boulder, Westview Press, 1988.

L'«*escapisme*»

En ce qui concerne l'État et les régimes autoritaires, les populations africaines ont très rapidement développé des phénomènes d'«*escapisme*», c'est-à-dire des stratégies destinées à échapper à l'ambition totalisante des pouvoirs. C'est surtout au début des années 1980, au cours desquelles l'impasse politique et économique devient évidente en Afrique, que les chercheurs ont commencé à remarquer ces phénomènes de repli des sociétés. Goran Hyden est un des premiers à proposer le concept de «*paysans non capturés*» pour montrer les stratégies de résistance des paysans tanzaniens devant faire face au collectivisme et aux politiques socialistes alors en vigueur⁶². Il étend ensuite son analyse aux autres pays africains pour montrer comment «*la grande masse des paysans se soumet avec réticence aux objectifs économiques des autres classes*»⁶³. À la fin des années 1980, d'autres auteurs remarquent qu'un équilibre précaire s'était établi entre l'État et la société en Afrique, car les individus et les groupes développent des relations tantôt d'indifférence, tantôt d'immersion par rapport à l'État⁶⁴. Dans les campagnes, on s'ajuste à un État dont on peut retirer des profits, mais qu'on ne contrôle pas. Dans les villes, l'économie informelle se développe rapidement et il se crée de grandes distorsions entre les logiques officielles des gouvernants et celles des citoyens. En bref, partout, «*les sociétés africaines sont mises en demeure d'inventer les modes d'adaptation aux contraintes d'une crise durable*»⁶⁵.

L'«*escapisme*» diffère de l'opposition, car il se caractérise par un repli plutôt passif hors de l'atteinte de l'État. Les stratégies d'opposition, par contre, ne fuient pas l'affrontement avec l'État.

62. Goran Hyden, *Beyond Ujamaa in Tanzania: Underdevelopment and an Uncaptured Peasantry*, Londres, Heinemann Educational Books, 1980.

63. Goran Hyden, «*La crise africaine et la paysannerie non capturée*», *Politique africaine*, n° 18, juin 1985, p. 93.

64. Naomi Chazan, «*Patterns of State-Society Incorporation and Disengagement in Africa*», dans Naomi Chazan et Donald Rothchild (dir.), *The Precarious Balance*, p. 121-148.

65. Jean-Marc Ela, *Innovations sociales et renaissance de l'Afrique noire: les défis du monde d'en-bas*, Paris/Montréal, L'Harmattan, 1998, p. 145.

Les résistances

À la fin des années 1980, l'autoritarisme s'était généralisé en Afrique. Pour autant, des résistances existaient, car les travaux sur une diversité de régimes ont montré que même dans les régimes totalitaires, les individus gardent une certaine marge de manœuvre⁶⁶. Jean-François Bayart note ainsi que « les situations de contrôle politique accentué, qui dominent en Afrique noire sous les formes des régimes de parti unique, des régimes dits “militaires” des dictatures civiles et des régimes ségrégationnistes n'évacuent jamais complètement l'intervention des groupes sociaux subordonnés⁶⁷ ». Cette intervention a pris des formes différentes à divers moments de l'évolution des régimes entre 1960 et 1990. La périodisation proposée par Chazan et ses collègues à propos du processus de construction de l'arène publique dans les États postcoloniaux⁶⁸ peut être utilisée ici pour concevoir trois moments au cours desquels des formes de résistance émanent de la société. Durant la période suivant immédiatement l'indépendance, les gouvernants commencent à concentrer le pouvoir entre leurs mains. Cette première phase lance le processus autoritaire et rencontre des résistances politiques, armées et des contestations de la part de la société civile formellement pluraliste léguée par le colonisateur. Les instances de participation sont supprimées et les opposants réduits au silence. Cette phase voit des résistances politiques jusqu'à ce que les partis d'opposition soient supprimés, les leaders jetés en prison ou tués lorsqu'ils prennent les armes. C'est ainsi qu'en Côte d'Ivoire, où l'autoritarisme pourtant est considéré comme modéré, éclate :

[E]n 1970, la crise du Guébié [...]. Kragbé Gnagbé, originaire d'un village guébié, exigera, en vain, du président la création d'un parti politique d'opposition conformément à l'article 7 de la Constitution. Accusant Kragbé de vouloir faire sécession, Houphouët-Boigny organise une répression farouche en pays bété. On estime habituellement qu'elle aurait fait entre 4 000 et 6 000 morts⁶⁹.

66. Voir entre autres Claude Lefort, *L'invention démocratique: les limites de la domination totalitaire*, Paris, Fayard, 1994; Hannah Arendt, *La nature du totalitarisme*, Paris, Payot, 1990.

67. Jean-François Bayart, « La politique par le bas en Afrique noire », p. 52.

68. Naomi Chazan *et al.*, « State Institutions and the Organization of the Public Arena », p. 54-68.

69. Tiémoko Coulibaly, « La lente décomposition en Côte-d'Ivoire », *Le Monde diplomatique*, novembre 2002, p. 24.

Le même sort a frappé Ruben Um Nyobé au Cameroun en 1958, peu avant l'indépendance du pays. Comme la société politique, la société civile est alors mise au pas durant cette première phase.

La deuxième phase qui concerne les années 1960 et 1970 est celle de l'élaboration du pouvoir d'État. Elle voit les gouvernants conforter leur emprise sur la société par l'expansion considérable des fonctions de l'État, qui devient l'acteur central de la vie politique et économique. On voit notamment un appareil coercitif prendre de l'ampleur, y compris les milices loyales au pouvoir⁷⁰ afin d'asseoir la domination et mater les résistances. La troisième phase, enfin, est celle de la crise de l'État. Elle concerne la fin des années 1970 et le début des années 1980, considérées comme « la décennie perdue » en raison du déclin de l'État durant cette période. L'État fait face à des pressions, notamment les programmes d'ajustement structurel externes, et à la montée des contestations internes. Dès 1988, Anyang Nyong'o évoque des révoltes populaires⁷¹ et, avant lui, dès le début des années 1980, la revue *Politique africaine* introduisait les thèmes du politique par le bas, de la dérision et des modes populaires d'action politique.

La dérision politique

La dérision politique (voir chapitre 2) est une manifestation de la manière dont le commun des Africains « participait » au politique clandestinement, à défaut de pouvoir le faire ouvertement en raison du contexte autoritaire de l'époque. La dérision consiste à rire du pouvoir, à tourner en ridicule les slogans officiels destinés à produire du sens comme on l'a vu plus haut ; à démystifier les chefs d'État, en leur collant des sobriquets... bref, C. Toulabor montre que la dérision est une forme de « braconnage politique » et qu'elle joue, entre autres, sur l'équivoque. Ainsi, alors que le président Eyadéma du Togo se faisait acclamer aux cris d'*Avafiagan* ! (le grand homme), l'homme du commun qui crie et applaudit sur son passage dit en réalité *Avanfiagan* (soit « l'homme au gros phallus »), ce qui soulève l'hilarité générale alors que le dictateur croit que c'est sa

70. *Ibid.*, p. 59.

71. Peter Anyang Nyong'o, *Afrique : la longue marche vers la démocratie. État autoritaire et résistances populaires*, Paris, Publisud, 1988.

personne qui suscite autant d'enthousiasme... De même, Young montre qu'au Zaïre, «l'office des routes» devient «l'office des trous» dans la bouche des gens ordinaires exaspérés par l'état du réseau alors qu'au Nigeria, la Nigerian Electric Power Authority est transformée en «No Electric Power Again» par l'homme ordinaire habitué aux pannes d'électricité⁷²...

La dérision met donc face à face, d'une part, le politicien investisseur ou «le potentat postcolonial [qui] fabrique politiquement un monde de significations qui est le sien, mais qui se veut tellement central qu'il aspire à conditionner la constitution de toute autre signification au sein de ces sociétés⁷³»; et, d'autre part, «les acteurs sociaux subordonnés, et plus spécifiquement des jeunes lettrés» qui s'activent à déconstruire ce monde de signification, sapant ainsi la quête de sens, une des stratégies du politicien investisseur africain que nous avons mentionnée plus haut.

Est-ce à dire que la dérision était un instrument d'opposition, plus précisément qu'elle était une forme de revendication démocratique avant l'heure? Plusieurs thèses sont en présence. Pour C. Young, elle aidait à rendre les excès du pouvoir plus supportables alors que Comi Toulabor penche davantage vers l'idée de résistance car, selon lui, «on peut supposer que plus un État s'affiche unanimiste et intégrationniste, plus il y a des probabilités que se développe chez les gouvernés un "anti-discours"⁷⁴». Plus sceptique, Achille Mbembé voit non pas tant «des parodies qui sapent le discours officiel» que :

une tension conviviale entre le commandement et ses cibles. C'est précisément cette logique de la familiarité et de la domesticité qui a, pour conséquence inattendue, pas forcément la résistance, l'accommodation, le «désengagement», le refus d'être capturé ou l'antagonisme entre les faits et gestes publics et les autres «sous-maquis», mais la «zombification mutuelle» des dominants et de ceux qu'ils sont supposés dominer⁷⁵.

72. Crawford Young, *The African Colonial State in Comparative Perspective*, New Haven/Londres, Yale University Press, 1994, p. 7.

73. Achille Mbembé, *De la postcolonie*, p. 140.

74. Comi Toulabor, «Jeu de mots, jeu de vilains: lexique de la dérision politique au Togo», *Politique africaine*, vol. 1, n° 3, 1981, p. 71.

75. Achille Mbembe, «Notes provisoires sur la postcolonie», *Politique africaine*, n° 60, décembre 1995, p. 78.

L'analyse la plus neutre est celle de Jean-François Bayart qui montre la pluralité de possibilités selon que ces modes d'action sont ou non politisés. Or, ils peuvent ne jamais l'être parce que les acteurs sont impuissants, ou ne conçoivent même pas une telle possibilité, comme dans le cas des paysans. Néanmoins, il conclut à propos de la domination étatique et internationale que « le courage, la persévérance, l'humour et bien souvent la sagesse politique de foules anonymes nous disent pourtant chaque jour qu'elles ne sont peut-être point inexorables⁷⁶ ».

Comme mentionné plus haut, les débats sur les réactions de la société face à l'État ont émergé dans un contexte marqué par la généralisation des autoritarismes que nous avons expliqués ici sans tomber dans le piège des clichés (voir chapitre 1). À partir de 1989, soit quelques années seulement après le lancement de ces débats, plusieurs pays connaissaient une vague de contestations menées surtout par les couches urbaines et scolarisées que Toulabor identifiait comme les moteurs des phénomènes de dérision politique. Des 48 pays dirigés selon l'un ou l'autre des autoritarismes (rappelons que seuls cinq pays étaient pluralistes en 1989), presque aucun n'a résisté à cette forme ouverte de résistance prônant leur renversement. Tout l'enjeu de la démocratisation étudiée aux chapitres 7, 8 et 9, et en partie, celui de l'intégration étudiée aux chapitres 10 et 11, consiste à rompre avec ces tendances encastrées dans le néopatrimonialisme qui ont dominé la politique africaine pendant trois décennies. À ces défis, s'ajoutent les conflits, qui sont l'objet des deux chapitres suivants.

76. Jean-François Bayart, « La revanche des sociétés africaines », *Politique africaine*, n° 11, 1983, p. 95-127.

L'instabilité en Afrique et ses déterminants

Au sortir du système colonial, la paix et la stabilité constituaient deux des principaux enjeux auxquels les pays africains devaient faire face en raison de leur histoire politique et institutionnelle. Comme le montre C. Young, bien qu'elle n'ait duré qu'une période relativement courte de moins d'un siècle dans l'histoire africaine, la colonisation a complètement remodelé ce continent. Elle a créé de nouveaux États, redéfini les enjeux de pouvoir, réorienté les formes économiques, cristallisé de nouveaux intérêts... Le risque, dans ces conditions, était de voir le continent sombrer dans d'interminables guerres de frontière après la fin de la régulation coloniale.

A posteriori, l'Afrique apparaît effectivement comme la « région du monde la plus affectée par les luttes armées ou les crises politiques porteuses de germes de guerre¹ ». Tel que l'on peut le voir dans la carte et le tableau suivants, qui sont loin d'être exhaustifs, un nombre impressionnant de pays africains ont été touchés par une forme ou une autre de conflit entre les premières indépendances et le début des années 1990.

1. Anatole Ayissi, « Le défi de la sécurité régionale en Afrique après la guerre froide, vers la diplomatie préventive et la sécurité collective », *Travaux de recherche de l'UNIDIR, New York et Genève*, n° 27, 1994, cité dans D. Bach et L. Sindjoun, « Ordre et désordre en Afrique », *Polis, Revue camerounaise de science politique*, vol. 4, n° 2, 1997, p. 3-18, www.polis.sciencespobordeaux.fr/vol4n2/intro.html.

TABEAU 5.1**Chronologie des principaux conflits d'Afrique subsaharienne**

Année	Pays	Nom du conflit	Type de conflit
1948-1994	Afrique du Sud	Lutte anti-apartheid	interne
1954-1962	Algérie	Guerre d'indépendance	indépendance
1955-1972	Soudan	Première guerre civile	interne
1960-1965	RDC	Guerre post-indépendance	interne
1960-1964	Rwanda	Troubles ethniques	interne/ethnique
1961-1974	Angola	Guerre d'indépendance	indépendance
1962-1974	Guinée-Bissau	Guerre d'indépendance	indépendance
1964-1975	Mozambique	Guerre d'indépendance	indépendance
1965-1980	Zimbabwe	Guerre anti-pouvoir racial	indépendance
1966-1990	Namibie	Guerre d'indépendance	indépendance
1966-1969	Nigeria	Guerre civile du Biafra	interne
1966-2006	Tchad	Guerre civile	interne
1966	Namibie	Tentative de sécession	interne/régional
1970-1974	Burundi	Troubles ethniques	interne/ethnique
1974-1978	Éthiopie	Révolution	interne
1974-1991	Érythrée	Guerre d'indépendance	interne
1975-1991	Mozambique	Guerre civile	interne
1976-1977	Éthiopie/Somalie	Guerre de l'Ogaden	interétatique
1979	Tanzanie/Ouganda	Invasion tanzanienne	interétatique
1978-1991	Éthiopie	Guerre civile	interétatique
1980-1986	Ouganda	Guerre civile	interne
1982-	Sénégal	Tentative de sécession	interne
1983-1985	Zimbabwe	Troubles au Matabeleland	interne
1983-2005	Soudan	Seconde guerre civile	interne
1984-1989	Somalie	Guerre de sécession	interne
1989-1997	Liberia	Guerre civile	interne/régional
1990-1994	Rwanda	Guerre civile/génocide	interne/ethnique
1990-	Sierra Leone	Guerre civile	interne/ethnique
1991	Somalie	Guerre civile	interne
1992-2002	Angola	Guerre civile	interne
1993-	Burundi	Guerre civile	interne/ethnique
1996-2003	Centrafrique	Mutineries/guerre civile	interne
1997-2000	Congo	Guerre civile	interne
1997	Comores	Guerre d'Anjouan	interne
1996-1997	RDC	Guerre civile	régional
1998-2001	RDC	Guerre civile	régional
1998-1999	Lesotho	Affrontements armés	interne
1998-1999	Guinée-Bissau	Guerre civile	interne
1998	Éthiopie/Érythrée	Guerre de frontière	interétatique
2000	Guinée	Attaques externes	régional
2002	Côte d'Ivoire	Guerre civile	interne/régional

Source : Traduit et adapté de DFID, FCOL, MOD, *The Causes of Conflict in Sub-Saharan Africa*, document de travail, octobre 2001, p. 25.

Dans ce chapitre, il s'agit de revenir sur cette période pour tenter de comprendre les déterminants des conflits africains. Dans cette perspective, nous passons d'abord en revue les diverses causes établies par les chercheurs d'un point de vue générique. Nous tentons dans un second temps d'interpréter ces causes en les rapportant à la dynamique particulière de la politique africaine.

Aux sources apparentes des conflits africains

Il n'y a pas de consensus en ce qui a trait à la classification des conflits³. Le rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique, publié en 1998, établit comme causes principales : le legs du passé (colonialisme, Guerre froide); les facteurs internes (nature du pouvoir politique, néopatrimonialisme, multiethnicité); les facteurs externes (Guerre froide); les motivations économiques; et les cas particuliers (comme celui de l'Afrique centrale avec la démographie galopante et les problèmes fonciers)⁴. Pour sa part, le Department for International Development (DFID, britannique) établit une distinction entre trois niveaux de déterminants aux conflits armés et les classe en causes profondes, causes secondaires et causes tertiaires⁵.

Les causes profondes sont notamment à rechercher dans l'effondrement de l'État, le déclin économique, la culture de violence héritée de l'État colonial et la rareté ou l'abondance des ressources. Les causes secondaires seraient le chômage, le manque d'éducation, la pression démographique, l'instrumentalisation de l'ethnicité, la disponibilité des armes, la faiblesse de la société civile. Les causes tertiaires proviendraient de débordements régionaux des conflits, de la faible consolidation de la paix qui entraîne une reprise des hostilités, de l'absence de garants de la

3. Pour une approche générale des causes des conflits, non spécifiquement africains, voir les études de James B. Rule, *Theories of Civil Violence*, Berkeley, University of California Press, 1988 et Ted Robert Gurr (dir.), *Handbook of Political Conflict*, New York, Free Press, 1980.

4. Voir l'adresse daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/102/18/PDF/N9810218.pdf?OpenElement.

5. Department for International Development, *The Causes of Conflict in Sub-Saharan Africa*, document de travail, octobre 2001, p. 14.

paix, de la médiation inappropriée qui permet aux combattants de se réarmer, de l'instrumentalisation de l'aide humanitaire pour assurer la survie des groupes armés.

Cependant, une tentative de généralisation des causes de conflits en Afrique est problématique en raison de la pluralité des déterminants, de leur interaction et de la combinaison particulière des causes selon les pays analysés. Néanmoins, l'intérêt de la démarche proposée ci-dessus réside dans le fait qu'elle incite à ne pas loger les causes des conflits africains à la même enseigne, mais à les classer par niveau de causalité puisque certaines interviennent directement alors que d'autres servent de catalyseur ou constituent plus simplement un contexte favorable.

Un contexte favorable aux conflits hérité du phénomène colonial ?

Le lien entre les conflits en Afrique et l'histoire du contact avec l'Occident est évident puisque les dynamiques de décolonisation et la période postcoloniale⁶ ont fourni un terreau particulièrement fertile au développement de plusieurs types de conflits. Il faut donc éviter les clichés (voir chapitre 1).

Les guerres d'indépendance ont constitué un premier groupe de conflits. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, en même temps qu'émerge la littérature engagée évoquée au chapitre 2, les Africains commencent à envisager la lutte armée comme voie d'accès à l'indépendance. Dans les pays colonisés par les grandes puissances européennes comme la France et la Grande-Bretagne, les guerres d'indépendance ont été rares et n'ont eu lieu que dans les anciennes colonies de peuplement. La guerre de libération menée par Ho Chi Minh en Indochine et la victoire du général Giap sur les troupes françaises à Dien Bien Phu ont servi d'inspiration à de nombreux peuples colonisés, mais seuls quelques-uns sont passés à l'acte. La guerre d'Algérie déclenchée le 1^{er} novembre 1954 illustre l'impact du précédent indochinois. Alain Ruscio rapporte ainsi les propos du président du Gouvernement provisoire de la République algérienne (GPRA) Benyoucef Ben Khedda :

6. Anne Stamm, *L'Afrique de la colonisation à l'indépendance*, Paris, Presses universitaires de France, 1998.

Le 7 mai 1954, l'armée d'Ho Chi Minh inflige au corps expéditionnaire français au Vietnam l'humiliant désastre de Dien Bien Phu. Cette défaite de la France agit en puissant détonateur sur tous ceux qui pensent que l'option de l'insurrection à court terme est désormais l'unique remède, la seule stratégie possible [...]. L'action directe prend le pas sur toutes les autres considérations et devient la priorité des priorités⁷.

Après la défaite française de 1940 et surtout celle de 1954 face à une armée du tiers-monde, les Africains brisent le mythe de l'invincibilité des Européens. Il n'est pas étonnant, face au refus des puissances moyennes européennes de décoloniser, que des mouvements de libération se soient développés dans la plupart des anciennes colonies portugaises (comme l'Angola, le Mozambique, le Cap-Vert et Sao Tomé-et-Principe)⁸.

Certaines guerres interétatiques sont aussi le fruit direct du legs colonial. Ce type de conflits était le plus redouté dans les années 1960, quand la plupart des pays africains ont accédé à l'indépendance. C'est cette crainte qui explique les efforts visant à les éviter à travers le principe de l'intangibilité des frontières issues de la colonisation inscrit dans la charte de l'OUA. *A posteriori*, on remarque qu'ils ont été moins nombreux que les guerres civiles et qu'ils ont presque disparu depuis les années 1990. Les cas les plus connus ont opposé le Mali et le Burkina Faso à deux reprises, la Somalie et l'Éthiopie, le Tchad et la Libye et, pour la période post-1990, l'Éthiopie et l'Érythrée. Ces conflits sont des séquelles du processus colonial en ce sens qu'ils résultent du tracé arbitraire de frontières peu reconnues et se structurent généralement autour de revendications territoriales.

Enfin, et sans que la liste soit forcément exhaustive, certains auteurs mentionnent *les formes institutionnelles léguées par les anciennes puissances coloniales* dans leurs anciennes colonies comme les sources, pas seulement des conflits armés, mais des dysfonctionnements des États africains. Dans cette optique, M. Tshiyembe pense que c'est l'État africain postcolonial lui-même et ses institutions d'inspiration occidentale qu'il faut reconsidérer⁹.

7. Alain Ruscio, « Dien Bien Phu vu du tiers-monde: le Valmy des décolonisés », *Le Monde diplomatique*, juillet 2004, p. 21.

8. André Salifou et al., *Histoire, décolonisation et problèmes de l'Afrique indépendante*, Paris, Edicef, 1983.

9. Mwayila Tshiyembe, *État multinational et démocratie africaine: sociologie de la renaissance politique*, Paris, L'Harmattan, 2001.

Une influence systémique : la rivalité bipolaire ?

Dans la pensée stratégique des années 1960, chaque conflit était ramené à la rivalité bipolaire puisque « l'intervention des grandes puissances déterminait le niveau d'intensité du conflit et son importance stratégique. Le raisonnement stratégique se fondait sur la division du monde en deux zones : celle de l'affrontement direct, improbable, et celle des stratégies indirectes de contournement¹⁰. »

Compte tenu du contexte de Guerre froide, les analyses mettaient l'accent sur les forces extérieures pour expliquer les conflits plutôt que sur les conditions domestiques. Les conflits étaient alors présentés comme une « machination » des protagonistes de la Guerre froide. L'Occident était accusé d'exporter les crises dans les zones périphériques¹¹, explication bien en phase avec les approches dépendantistes analysées au chapitre 2.

Il est clair que, pendant la Guerre froide, certains conflits ont été alimentés par la rivalité Est-Ouest. Comme le montre le DFID, à cette époque, les questions de principe, comme la bonne gouvernance, l'État de droit et la transparence dans la gestion, étaient reléguées au second plan, loin derrière les intérêts politiques et les gains commerciaux¹². Ainsi, la Corne de l'Afrique et l'Afrique australe, reconnues comme des centres d'intérêts stratégiques d'importance, ont été investies par les super-puissances qui y ont alimenté les conflits qui s'y déroulaient. L'Angola et le Mozambique sont deux exemples frappants de la guerre par procuration qui a opposé les deux grandes puissances rivales américaine et soviétique pendant la Guerre froide, les États-Unis soutenant les mouvements rebelles alors que l'URSS soutenait les gouvernements marxistes en place. L'Afrique du Sud, sous-traitant pour les États-Unis, s'est également beaucoup impliquée dans les deux conflits pour déstabiliser ces pays dits « de la ligne de front ». Elle est intervenue en Angola en 1975 pour tenter d'empêcher le Mouvement populaire de libération de l'Angola (MPLA) – qui avait le

10. Didier Bigo, « De l'espoir à la crainte ? Les lectures de la conflictualité », www.conflicts.org/document1151.html.

11. Voir Taisier Ali et Robert O. Matthews, « Conclusion : Conflict Resolution and Building Peace », dans Taisier Ali et Robert O. Matthews (dir.), *Civil Wars in Africa, Roots and Resolution*, Montréal/Kingston, McGill-Queen's University Press, 1999, p. 288-312. Pour une critique de cette lecture, voir J. Saul, « Causes and Regional Effects of Internal Conflicts », dans M. Brown (dir.), *The International Dimensions of Internal Conflict*, Cambridge, MIT Press, 1996.

12. Department for International Development, *The Causes of Conflict*, p. 7.

soutien de troupes cubaines – de prendre le pouvoir et a continué d'aider l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA), le mouvement rebelle de Jonas Savimbi. De même, la rivalité entre super-puissances s'est exprimée en Éthiopie, en Somalie, en Égypte, en Namibie, dans l'ex-Zaïre et dans de nombreux autres pays. Pendant la guerre qui a opposé l'Éthiopie et la Somalie en 1977 pour le contrôle du territoire de l'Ogaden, les pays occidentaux ont soutenu la Somalie du dictateur Siyad Baré alors que les Soviétiques et les Cubains ont donné leur appui à l'Éthiopie de Mengistu Hailé Mariam, le « Négus rouge ».

Cet interventionnisme des puissances occidentales s'est soldé par un accroissement de la taille des armées nationales et une hausse des dépenses militaires et d'armement. Là où il y eut conflit pendant la Guerre froide, des régimes autoritaires entretenant de larges armées ont généralement émergé. Il y eut peu de démobilisation après la Guerre froide malgré une baisse des transferts d'armes (de 4 milliards de dollars en 1988 à 270 millions de dollars en 1995)¹³. Or, avec la fin de la Guerre froide et le tarissement des ressources militaires occidentales, les charges récurrentes sont devenues trop lourdes, ce qui a encouragé, comme en ex-URSS, le factionnalisme et l'affairisme dans les armées. En retour, cette situation a favorisé un marché illégal et alimenté de nouveaux conflits comme au Liberia, en Côte d'Ivoire, en Guinée ou au Tchad.

L'implication des superpuissances n'a pas cessé avec la chute de l'Empire soviétique. Aujourd'hui, on constate un nouvel interventionnisme des grandes puissances autour d'enjeux stratégiques ou économiques qui s'inscrivent dans une logique non pas de bloc, mais d'intérêt national. L'Afrique reste ainsi le lieu de rivalités entre grandes puissances, notamment la France et les États-Unis, qui agissent soit directement, soit par firmes et pays tiers interposés¹⁴.

Cependant, les explications fondées exclusivement sur des facteurs exogènes – notamment la théorie dépendantiste qui voit dans les conflits la simple expression des affrontements bipolaires – doivent être relativisées. Même pendant la Guerre froide, des dynamiques internes

13. *Ibid.*

14. Voir par exemple Global Witness, *Les affaires sous la guerre : armes, pétrole et argent sale en Angola*, Marseille, Agone, 2003 ; Ronan de Geloës d'Elsloo et al., *L'entreprise diamantaire dans la géopolitique africaine*, Paris, L'Harmattan, 2004.

se développaient indépendamment des tensions bipolaires¹⁵. C. Geffray, par exemple, replace le conflit mozambicain dans ses dynamiques locales¹⁶. Par ailleurs, les acteurs africains avaient une marge de manœuvre en jouant des rivalités Est-Ouest. Ainsi, Jonas Savimbi utilisa longtemps cette rivalité pour maintenir l'UNITA en Angola avec le soutien américain et Laurent Kabila a joué de la modification de l'ordre mondial pour profiter de la perte de légitimité de Mobutu, lâché par les Américains, pour prendre le pouvoir.

Les clivages identitaires internes comme causes directes ?

Dans l'analyse des conflits en Afrique, la variable explicative la plus couramment mise en avant est l'ethnicité. Cette prépondérance du facteur identitaire n'est pas sans rapport avec une tendance des africanistes à privilégier des approches culturelles au détriment d'autres approches, volontaristes, historiques ou institutionnelles. Elle s'explique également parce que cette analyse est celle qui s'impose intuitivement en raison de la particularité de la dynamique de la formation de l'État en Afrique, que nous avons opposée à celle de l'Europe au chapitre 2, et qui conduit parfois à mettre l'accent sur des facteurs identitaires¹⁷.

Compte tenu du caractère généralement arbitraire des frontières africaines, l'écrasante majorité des États africains réunissent en leur sein des groupes ethniques différents. Luc Sindjoun montre qu'avant la colonisation, il n'y avait pas nécessairement de correspondance entre le pouvoir et l'espace en Afrique. De même, certains groupes ethniques aujourd'hui répartis entre plusieurs pays n'ont jamais été unifiés par le passé sous une même entité territoriale¹⁸, ce qui relativise le thème de la balkanisation du continent. Il considère néanmoins que l'on peut parler

15. Ce point est souligné par Zaki Laïdi, *Les contraintes d'une rivalité: les super-puissances et l'Afrique (1960-1985)*, Paris, La Découverte, 1986.

16. Christian Geffray, *La cause des armes au Mozambique. Anthropologie d'une guerre civile*, Paris, Karthala/Credue, 1990.

17. Voir Clifford Geertz, *Old Societies and New States*, New York, Basic Books, 1963; Anthony Smith, *The Ethnic Origins of Nations*, Oxford, Basil Blackwell, 1986; R. Kaplan, « The Coming Anarchy: How Scarcity, Crime, Overpopulation, Tribalism and Disease are Rapidly Destroying the Fabric of our Planet », *The Atlantic Monthly*, février 1994.

18. Luc Sindjoun, *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Karthala, 2002, p. 57-58.

d'une crise de la territorialité en Afrique en raison de deux types de phénomènes. D'une part, «la territorialité étatique est subvertie par des logiques ethniques de type communautaire [...] lorsque l'allégeance personnelle ou communautaire vide de sens l'allégeance citoyenne à l'État¹⁹». D'autre part, «la crise du principe de territorialité est aussi expliquée à partir de l'existence des populations nomades²⁰» et surtout à partir du caractère transnational de la plupart des groupes ethniques en Afrique. Le premier type de phénomènes débouche sur des conflits tels ceux de la Casamance au Sénégal, du Biafra au Nigeria, du Katanga dans l'ex-Zaïre alors que le second, impliquant des phénomènes transnationaux, explique les rébellions touarègues au Niger et au Mali ou la crise affectant l'est du Tchad et le Darfour.

Les conflits ethniques sont devenus ainsi un champ d'études à part entière²¹. Loin de s'en tenir à une explication primordialiste, et sans tomber dans la thèse de la fabrication coloniale de l'ethnicité²², Donald Horowitz montre comment la colonisation a renforcé les identités ethniques. Certains groupes ont été plus favorisés que d'autres, comme les Kikuyu au Kenya, les Djerma au Niger, les Baoulé en Côte d'Ivoire ou les Hawiye en Somalie. Selon Donald Horowitz, c'est en partie parce que les groupes favorisés, comme les Kikuyu au Kenya²³, ont souhaité conserver leurs privilèges et leurs positions de pouvoir après l'indépendance que des conflits ont éclaté.

Il faut aussi reconnaître que l'ethnicité reste un vecteur efficace de mobilisation autant que la religion dans les phénomènes de violence. Comme le montrent Ted Gurr et Barbara Harff, les conflits ethniques ont augmenté de manière régulière depuis les années 1950²⁴. Kaplan estime que l'anarchie va s'installer, que le monde va se diviser autour de fractures

19. *Ibid.*, p. 61.

20. *Ibid.*, p. 63-66.

21. Voir Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985 et R. M. Williams, «The Sociology of Ethnic Conflicts: Comparative International Perspective», *Annual Review of Sociology*, n° 20, 1994, p. 49-79.

22. Voir Jean-Pierre Chrétien, *Le défi de l'ethnisme: Rwanda et Burundi, 1990-1996*, Paris, Karthala, 1997, p. 29-60 et surtout Jean-Pierre Chrétien, «Hutus et Tutsis au Rwanda et au Burundi», dans Jean-Loup Amselle et Elikia M'Bokolo (dir.), *Au cœur de l'ethnie: ethnies, tribalisme et État en Afrique*, Paris, La Découverte, 1985, p. 129-195.

23. Donald Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*.

24. Ted Robert Gurr et Barbara Harff, *Ethnic Conflict in World Politics*, Boulder, Westview Press, 1994.

ethniques et identitaires de plus en plus réduites et donc de plus en plus nombreuses²⁵. Samuel Huntington affirme que le nombre des conflits interethniques s'accroissait²⁶ et David Hamburg parle d'épidémies de conflits civils ou intraétatiques²⁷, et il est vrai qu'en Afrique, les exemples d'opposition entre groupes sont légion, en Éthiopie, à Djibouti, au Cameroun, au Kenya ou ailleurs.

Cependant, il faut rester attentif à la nécessité de questionner le facteur ethnique en mettant aussi l'accent sur les phénomènes de construction et de gel d'identités autrefois floues et fluides²⁸. Il faut aussi interroger son caractère conflictuel en prenant en compte les fondements politiques, économiques ou sociaux des conflits, mais aussi la tendance à l'apaisement des conflits identitaires. James D. Fearon et David U. Laitin soulignent par exemple que, paradoxalement, peu de violences ethniques ont éclaté si l'on tient compte des multiples situations de diversité ou de rivalités ethniques existantes²⁹. Malgré la perception selon laquelle il existe actuellement une propagation des conflits ethniques, la question qui se pose est de savoir pourquoi il n'y a pas plus de conflits interethniques³⁰ puisque nombre d'auteurs contestent l'idée que le nombre des conflits et leur intensité aient augmenté³¹.

25. Voir, pour cette affirmation, R. Kaplan, « The Coming Anarchy » ; H. M. Enzensberger, *Civil Wars : from L.A. to Bosnia*, New York, Free Press, 1994. Dans la même lignée, Stephen Smith, *Négrologie. Pourquoi l'Afrique meurt*, Paris, Calmann-Lévy, 2003.

26. Samuel P. Huntington, « Why International Primacy Matters », *International Security*, vol. 17, n° 4, printemps 1993, p. 71.

27. David A. Hamburg, *Preventing Contemporary Intergroup Violence*, New York, Carnegie Corporation of New York, 1993.

28. Pour une déconstruction du discours sur l'ethnicité, voir Jean-Loup Amselle et Elikia M'Bokolo, *Au cœur de l'ethnie*. Voir aussi Benedict Anderson, *Imagined Communities*, Londres, Verso, 1983 ; Crawford Young (dir.), *The Rise Tide of Cultural Pluralism*, Madison, University of Wisconsin Press, 1993.

29. J. Fearon et D. Laitin, « Explaining Interethnic Cooperation », *American Political Science Review*, vol. 90, n° 4, décembre 1996, p. 716-717.

30. *Ibid.*

31. Yahya Sadowski, *The Myth of Global Chaos*, Washington (DC), Brookings, 1998 ; Steven R. David, « Internal War : Causes and Cures », *World Politics*, vol. 49, n° 4, juillet 1997, p. 552-576 ; James D. Fearon et David D. Laitin, « Weak States, Rough Terrain, and Large Scale Ethnic Violence Since 1945 », communication présentée au Congrès annuel de l'American Political Science Association, Atlanta (GA), 25 septembre 1999.

Comment expliquer cette baisse? Selon Tedd Gurr, le nombre de conflits ethniques diminue à la suite de trois dynamiques³²: la démocratisation et la reconnaissance du droit des minorités; l'autonomisation de groupes minoritaires (dévolution de pouvoir); et la volonté de négocier plutôt que d'entrer en conflit. Le retour à l'âge des ténèbres et au chaos annoncé à la suite du déploiement de violences³³ lors du conflit yougoslave et du génocide rwandais doit donc être nuancé.

L'échec du développement à la source des conflits ?

Une autre explication couramment avancée pour expliquer les conflits en Afrique est d'ordre économique. Tout comme l'explication identitaire, elle s'impose intuitivement compte tenu de la situation économique difficile de la majorité des États africains. On peut ainsi lire dans le rapport sur le développement humain 2006 du PNUD que « L'insécurité liée aux conflits armés demeure un des plus grands obstacles au développement humain. Il s'agit tant de la cause que de la conséquence de la pauvreté de masse. » Comme l'a déclaré le Secrétaire général des Nations Unies: « Il n'y a pas de sécurité sans développement, il n'y a pas de développement sans sécurité et il ne peut y avoir ni sécurité ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés. » Le rapport remarque en outre que « neuf pays sur dix figurant au bas du classement de l'indice de développement humain (IDH) ont connu un conflit violent à un moment donné depuis les années 90³⁴ ».

D'autres considèrent la pauvreté ou les inégalités comme sources de privations, de troubles sociaux latents, ouverts ou diffus³⁵. Or, comme le montrent les classements des différents rapports sur le développement dans le monde, les pays africains constituent l'essentiel des pays à revenu faible. Dans cette perspective, certains auteurs font le lien entre la dette

32. Ted Gurr, « Ethnic Warfar on the Wane », *Foreign Affairs*, vol. 79, mai-juin 2000, p. 52-64.

33. Voir Kaplan, « The Coming Anarchy ».

34. PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, p. 162.

35. Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2006*, siteresources.worldbank.org/INTWDR2006/Resources/wdr2006_outline_fr.pdf, page consultée le 10 mai 2006.

et les conflits³⁶. D'autres lient changements économiques et conflits, les situations de ressource ou de développement pouvant également engendrer des conflits entre acteurs tentant de défendre leurs intérêts dans ces situations de changement³⁷. D'autres encore ont une vision économique plus tournée vers l'externe. Julius Nyang'oro, par exemple, pense que l'absence d'une classe moyenne crée des structures sociétales polarisées³⁸, reprenant là une explication déjà utilisée dans les années 1960 par Seymour M. Lipset dans *L'Homme et la politique*. Le fait que les institutions financières internationales aillent dans le sens d'une plus grande privatisation des services de l'État et d'un affaiblissement étatique laisse le champ libre aux entrepreneurs pour exploiter les anxiétés et l'absence de choix légitime pour répondre à leurs besoins. D'autres, enfin, mettent l'accent sur les pressions démographiques et les tensions sociales qu'elles engendrent, comme au Rwanda, un des pays les plus densément peuplés et aussi celui qui a connu un génocide en 1994.

Vers une synthèse des déterminants latents des conflits africains

Compte tenu du passé colonial de l'Afrique et de sa position dans le système international, on peut difficilement échapper à la tentation de ramener les conflits à des déterminants économiques et culturels ou d'accorder une prépondérance aux facteurs externes. Mais s'en tenir à cette explication reviendrait à simplifier le problème et à ignorer les dynamiques politiques de proximité et le rôle des acteurs politiques africains eux-mêmes. En effet, le recours à des facteurs trop lointains obscurcit souvent l'analyse plus qu'il ne l'éclaire, car il est difficile dans ces conditions d'établir des relations de causalité³⁹. Dans cette perspective,

36. Voir Murshed S. Mansoob, « Conflict, Civil War and Underdevelopment: An Introduction », *Journal of Peace Research*, vol. 39, n° 4, 2002, p. 387-393.

37. Paul Richards, *Controversy Over Recent West African Wars: an Agrarian Question?*, Copenhague, Centre of African Studies, University of Copenhagen, janvier 2004.

38. Julius Nyang'oro, « The Economic Context of Conflict in Africa », dans Carolyn Pumphrey et Rye Schwartz-Barcott (dir.), *Armed Conflict in Africa*, Lanham (MD), The Scarecrow Press, 2003.

39. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 22.

Deng et Zartman estiment que les causes des conflits sont presque toujours internes ou régionales, mais que d'autres aspects, comme les moyens utilisés, sont externes⁴⁰. De même, certains auteurs fournissent une piste intéressante en estimant que la guerre est liée à l'échec de l'État à répondre à l'hétérogénéité sociale de l'Afrique⁴¹ ou qu'elle est le signe de l'échec de la gouvernance⁴², elle-même liée en grande partie aux pratiques néopatrimoniales. Ces auteurs ont donc en commun de mettre l'accent sur des facteurs politiques, car c'est le comportement des dirigeants en place qui, le plus souvent, produit les griefs (*grievances*), lesquels, en présence de conditions particulières (*greed*), se transforment en conflits⁴³. Si nous entendons par ce terme controversé de gouvernance l'institutionnalisation de normes de comportement, de mécanismes et procédures démocratiques de gestion des affaires publiques, il peut servir de grille à partir de laquelle l'on peut fournir une interprétation de proximité des déterminants des conflits en Afrique. Ceux-ci apparaissent comme les produits d'une crise de gouvernance politique et économique, de stratégies de politiciens ou d'interférence d'acteurs externes.

Les conflits africains, produits d'une crise de gouvernance politique

Tel que nous l'avons montré au chapitre 2, la vie politique en Afrique se lit généralement sous l'angle du néopatrimonialisme. Cette pratique constitue, selon J.-F. Médard, l'envers de l'institutionnalisation du pouvoir⁴⁴. Elle implique aussi l'arbitraire et d'âpres luttes autour du pouvoir, du patronage et des ressources⁴⁵. Ali et Matthews indiquent dans ce sens que les conflits sont liés à la nature du pouvoir en Afrique. Cependant, en proposant l'idée selon laquelle en Éthiopie, en Somalie,

40. F. Deng et W. Zartman, « Introduction », dans F. Deng et W. Zartman (dir.), *Conflict Resolution in Africa*, Washington (DC), Brookings Institution, 1991, p. 10.

41. Raymond W. Copson, *Africa's Wars and Prospects for Peace*, Armonk (NY), M. E. Sharpe, 1994, p. 74.

42. Stedman développe la même conclusion dans « Conflict and Conciliation », dans F. Deng et W. Zartman (dir.), p. 373.

43. Paul Collier et Anke Hoefler, « Greed and Grievance in Civil War », *Oxford Economic Papers*, vol. 56, n° 4, 2004, p. 563-595.

44. Jean-François Médard, « L'État néopatrimonial en Afrique noire », dans J.-F. Médard, *États d'Afrique noire : formation, mécanismes et crises*, Paris, Karthala, 1991, p. 323-353.

45. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa*, p. 83-89.

au Soudan, les conflits ont été initiés à cause du régime militaire alors que la Tanzanie et le Zimbabwe auraient échappé aux conflits civils en raison de leurs gouvernements civils⁴⁶, ils ignorent les dynamiques néopatrimoniales structurantes qui touchent aussi bien les régimes « civils » que « militaires ».

Puisque dans un régime néopatrimonial il n'y a pas d'institutionnalisation de règles de prise et d'exercice du pouvoir, les dirigeants ont tendance à s'agripper au pouvoir aussi longtemps qu'ils le peuvent et ne partent que contraints et forcés par des mobilisations populaires ou des révoltes. Quand ils exercent le pouvoir, les chefs néopatrimoniaux personnalisent le pouvoir et pratiquent la politique du *winner takes all* qui mène à l'exclusion des *outsiders* et crée des tensions dans la société. Ils ne mettent en place aucun mécanisme de lutte pacifique pour le pouvoir. Cette difficulté à séparer la personne de la fonction de chef d'État a amené Sandrine Perrot à se demander s'il y a une vie après le pouvoir en Afrique⁴⁷. L'étude de Perrot montre que, dans un grand nombre d'États africains, la succession au pouvoir se fait de manière violente, le leader partant après un putsch, un assassinat ou une rébellion. Dans le même ordre d'idées, Arthur Goldsmith propose dans le tableau ci-dessous une typologie des modes de succession au pouvoir en Afrique⁴⁸.

TABLEAU 5.2

Modes de succession au pouvoir en Afrique : 1960-1999

	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	Total	Années
Putsch, guerre ou invasion	27	30	22	22	101	5,7
Mort naturelle ou accidentelle	2	3	4	3	12	11,7
Assassinat	1	0	1	3	5	7,8
Retraite	1	2	5	9	17	11,7
Élection perdue	0	0	1	12	13	14,8
Autre	6	8	4	14	32	1,2
Total	37	43	37	63	180	7,2

Source : Arthur Goldsmith, « Rule, Risk and Reason », p. 80.

46. Taisier Ali et Robert O. Matthews, « Conclusion », p. 290.

47. Sandrine Perrot, *Y a-t-il une vie après le pouvoir? : le devenir des anciens chefs d'État africains*, Travaux et documents du CEAN, n° 51-52, 1998.

48. Arthur Goldsmith, « Rule, Risk and Reason: Leadership in Africa », *Public Administration and Development*, vol. 27, 2001, p. 48.

Le Tableau 5.2 montre qu'entre 1960 et 1999, le mode de succession au pouvoir en Afrique est essentiellement violent puisque sur 180 cas, 101 successions l'ont été à la suite d'un putsch, une guerre ou une invasion, et 6 l'ont été à la suite d'un assassinat. Seuls 13 cas de succession l'ont été à la suite d'élections, donc suivant des mécanismes pacifiques de prise du pouvoir. En l'absence de mécanismes de succession acceptés par tous les acteurs et du respect des règles du jeu politique, la violence reste bien souvent la seule manière de créer l'alternance.

Les conflits africains, produits d'une crise de gouvernance économique

L'angle du néopatrimonialisme permet aussi de montrer que les conflits africains sont, par ailleurs, les produits d'une crise de gouvernance économique. Celle-ci est naturellement liée à la crise de gouvernance politique. En effet, puisqu'il n'y a pas de vraie séparation entre la fonction et la personne qui l'occupe (arrivée au pouvoir en général par la force), il n'y a pas non plus de mécanismes d'imputabilité. Ce déficit de mécanismes de limitation du pouvoir laisse la porte ouverte à la corruption et aux abus⁴⁹. Pour toutes ces raisons, le mode de gestion du pouvoir d'État apparaît comme une composante centrale dans le déclenchement des conflits sur le continent, comme l'exemple du Zaïre de Mobutu le démontre de façon éclatante⁵⁰. Durant les trois décennies qu'il a passées à la tête du pays, Mobutu a mis en place l'archétype même du régime néopatrimonial en détournant l'essentiel des richesses du pays pour se constituer une fortune personnelle supérieure au budget de son pays. En effet, en régime néopatrimonial, il n'y a pas véritablement de politique économique à long terme. En vertu de la logique de confusion des secteurs publics et privés, de la personnalisation du pouvoir et de la redistribution clientéliste, deux phénomènes sont corrélatifs à ce régime. D'une part, l'État devient le lieu principal d'enrichissement et de promotion sociale et, d'autre part, les élites tendent à se cliver entre des *insiders* profitant du système et des *outsiders* qui en sont exclus. Cette situation a pour

49. Voir sur ce sujet T. Vircoulon, « Au cœur du conflit : l'État », *L'Afrique face aux conflits, Afrique contemporaine*, n° 180, octobre-décembre 1996, p. 199-206.

50. John Clark, « The Extractive State in Zaïre », dans Leonardo Villalon (dir.), *Critical Juncture, the African State Between Disintegration and Reconfiguration*, Boulder, Lynne Rienner, 1997, p. 112-115.

conséquence une exacerbation des luttes pour l'accès à l'État et une extrême intensité de ces luttes qui deviennent un jeu à somme nulle. L'élimination d'un camp par l'autre est souvent la seule issue possible à la crise. C'est pourquoi, selon Tom Porteus, les conflits sont l'extension logique des faiblesses et de la faillite économique et politique des États africains, à laquelle s'ajoutent des transformations économiques sur le plan international⁵¹. Certains auteurs vont encore plus loin en montrant que les conflits et les crises en Afrique traduisent une criminalisation de l'État et de la politique par des réseaux incluant des gouvernants en place, qui tentent de tirer un parti économique et financier de ces troubles⁵². Cette idée nous amène au rôle des acteurs et de leurs stratégies dans le déclenchement des conflits.

Les conflits africains, produits de stratégies de politiciens investisseurs

Aborder les conflits en termes de dysfonctionnements politiques et économiques générés par le néopatrimonialisme permet de comprendre les fondements structurels des conflits africains. Mais une telle approche ne dit ni qui active ces conflits ni pourquoi ces acteurs provoquent des crises logiquement irrationnelles. La perspective stratégique⁵³ revient à montrer comment la prise en compte des phénomènes d'instrumentalisation politique par des acteurs engagés dans des luttes rationnelles pour le pouvoir permet une explication plus exhaustive que la simple existence de clivages économiques, ethnorégionaux ou la faiblesse des institutions étatiques. Ceux-ci ne sont pas suffisants⁵⁴, car ils ne permettent pas de voir comment les acteurs jouent effectivement et comment leurs actions, souvent bien calculées, font éclater les conflits.

51. Tom Porteus, « Evolution of conflicts in Sub-Saharan Africa », www.ifri.org/files/politique_etrangere/PE_2_03_PORTEUS_ENG.pdf, p. 4.

52. Jean-François Bayart, Stephen Ellis et Béatrice Hibou, *La criminalisation de l'État en Afrique*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1997.

53. Donald Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*; Donald Rothchild, « Interethnic Conflict and Policy Analysis in Africa », *Ethnic and Racial Studies*, vol. 9, n° 1, 1986, p. 66-86.

54. Taisier Ali et Robert O. Matthews, « Conclusion », p. 292.

Dans cette optique, le modèle du politicien investisseur est un complément fort utile au néopatrimonialisme⁵⁵. Comme on le sait, tous les politiciens agissent en quelque sorte comme des investisseurs puisqu'ils font des placements politiquement rentables tout comme le gestionnaire fait des placements économiquement rentables. Jean-Patrice Lacam montre qu'à l'instar de l'entrepreneur, l'homme politique dispose d'une matrice de ressources selon la nature et les fonctions de celles-ci. Puisque les ressources, définies comme « tout moyen à la disposition d'un entrepreneur politique, dont l'activation [...] facilite le développement de ses stratégies⁵⁶ », peuvent être plus ou moins appropriées selon le contexte et le moment de sa carrière, le politicien doit veiller constamment à les recycler, à empêcher qu'elles deviennent obsolètes et à les renouveler. Le phénomène à partir duquel on peut appliquer le mieux ce modèle du politicien investisseur pour comprendre les conflits en Afrique concerne les crises internes de type identitaire.

C. Young, un des auteurs pionniers sur l'ethnicité, a montré que même s'ils prétendent lutter contre le tribalisme dans leurs discours, les hommes politiques l'ont souvent instrumentalisé dans la pratique⁵⁷. Ce type d'analyse est aussi celui de M. Brown qui propose de distinguer deux niveaux d'analyse afin d'introduire l'hypothèse du « mauvais leader ». Il y a des conditions *mass-level* qui expliquent pourquoi un État est plus vulnérable qu'un autre. Mais ce sont les conditions dites *elite-level* qui expliquent de manière plus précise les causes du conflit. En effet, selon lui, les guerres internes surviennent non parce que les gens se haïssent, mais à cause de décisions rationnelles et délibérées de mauvais leaders plus soucieux de rester au pouvoir que de préserver la paix au profit de leur population⁵⁸.

Dans cette perspective, l'hétérogénéité ethnique et les tensions économiques sont des causes profondes alors que l'élément déclencheur

55. Jean-Patrice Lacam, « Le politicien investisseur : un modèle d'interprétation de la gestion des ressources politiques », *Revue française de science politique*, vol. 38, n° 1, 1988, p. 23-47.

56. *Ibid.*, p. 27.

57. Crawford Young, *The Politics of Cultural Pluralism*, Madison, University of Wisconsin Press, 1976 et D. Rothchild et V. Olorunsola, *State versus Ethnic Claims: African Policy Dilemma*, Boulder, Westview Press, 1983.

58. Ce commentaire sur l'ouvrage de Brown est de Steven David, « Explaining Third World Alignment », *World Politics*, n° 43, janvier 1991.

clef réside dans la décision des acteurs. La scène africaine confirme ce point de vue stratégique. Ainsi, Elwood Dunn montre comment la tribalisation extrême de la politique par Samuel Doe au Liberia a fini par polariser tous les autres groupes⁵⁹. Il en est de même dans la Somalie sous Siyad Barré vis-à-vis du clan Darod⁶⁰. Le Togo de Gnassingbé Eyadéma, la Mauritanie d'Ould Taya et beaucoup d'autres pays confirment cette hypothèse de l'instrumentalisation politique de l'identité et de ses effets sur les conflits. C'est cependant le drame rwandais qui illustre tragiquement à quel point la manipulation peut générer des drames puisque Hutus et Tutsis, qui ne constituent même pas deux ethnies différentes, ont été opposés, ce qui a conduit au génocide de 1994⁶¹.

Le motif ethnique comme source intrinsèque de conflit doit donc être nuancé au profit d'une analyse en termes d'acteurs⁶². Le génocide du Rwanda a été organisé par un groupe de Hutus extrémistes membres du parti au pouvoir et déterminés à y rester⁶³. Philippe Gourevitch montre que les *interhamwe*, ces milices criminelles, ont été recrutés parmi les fans de football, de jeunes hommes inactifs avides de revanche sur la société et de promotion rapide⁶⁴. Selon African Rights, 600 ou 700 officiels de l'élite hutue (donc une minorité active et manipulatrice) auraient dirigé le génocide qui a fait près d'un million de morts⁶⁵.

La perspective stratégique et les conséquences du néopatrimonialisme ne sont pas utiles seulement pour comprendre les manipulations internes. En effet, les conflits africains ne peuvent se comprendre sans un regard sur les ingérences externes, mues elles aussi par la préservation des intérêts

59. Elwood Dunn « The Civil War in Liberia », dans Taisier Ali et Robert O. Matthews (dir.), p. 89-122.

60. Hussein Adam, « Somali Civil War », dans Taisier Ali et Robert O. Matthews (dir.), p. 169-192.

61. Bruce D. Jones, « Civil War, the Peace Process and Genocide in Rwanda », dans Taisier Ali et Robert O. Matthews (dir.), p. 53-88.

62. John Mueller, « The Banality of Ethnic War », *International Security*, vol. 25, été 2000, p. 62.

63. Voir Gérard Prunier, *Rwanda Crisis: History of a Genocide*, New York, Columbia University Press, 1995, ainsi qu'Allison des Forges, « *Leave None to Tell the Story* », *Genocide in Rwanda*, New York, Human Rights Watch, 1999.

64. Philippe Gourevitch, *We Wish to Inform You that Tomorrow We Will be Killed With our Families: Stories from Rwanda*, New York, Farrar, Straud and Giroux, 1998, p. 93.

65. African Rights, *Rwanda: Who is Killing; Who is Dying; What is to be Done?*, mai 1994.

de certaines puissances, au point que l'on a pu parler par exemple de patrimonialisation des relations franco-africaines⁶⁶.

Les conflits africains, produits de l'ingérence de tierces parties

Si nombre de conflits en Afrique se lisent sous l'angle de l'héritage colonial ou comme des extensions de la rivalité bipolaire, cela n'épuise pas la question du rôle des acteurs internationaux dans les conflits. Il faut intégrer le rôle du marché noir, des réseaux transnationaux, des mercenaires et les phénomènes de pillage⁶⁷. Des travaux ont mis au jour les liens entre certaines entreprises multinationales et la guerre, notamment par le trafic des diamants de la région du fleuve Mano qui sont acheminés sur les marchés de New York, Anvers ou Tel-Aviv par le biais de réseaux libanais⁶⁸. Cette ingérence externe n'implique pas seulement des pays et firmes occidentales, mais aussi, dans de nombreux cas, des voisins africains. L'implication du Rwanda et de l'Ouganda dans le pillage des ressources de la République démocratique du Congo à la faveur de la guerre qui s'y déroule a été ainsi largement mise au jour par le Conseil de sécurité des Nations Unies⁶⁹.

Les cas de la Côte d'Ivoire et de la RDC, sur lesquels nous reviendrons au chapitre suivant, sont illustratifs de cette implication croisée d'acteurs. Dans un ouvrage consacré au rôle des réseaux internationaux dans la crise des Grands Lacs africains, H. Ngbanda, ancien chef des services de renseignement zairois, revient ainsi sur le rôle des États-Unis dans la guerre qui a déchiré l'Angola pendant plus d'un quart de siècle. Il rappelle que

66. Jean-François Médard, « France-Afrique : une affaire de famille », dans D. Della Porta et Y. Mény (dir.), *Démocratie et corruption en Europe*, Paris, La Découverte, 1995.

67. M. Kaldor, *New and Old Wars. Organized Violence in a Global Era*, Cambridge, Polity Press, 1999 ; Roland Marchal, « Atomisation des fins et radicalisme des moyens », *Critique internationale*, n° 6, hiver 2000 ; Abdel-Fatau Musah et J. Kayode Fayemi (dir.), *Mercenaries : An African Security Dilemma*, Londres, Pluto Press, 2000.

68. M. Kaldor, *New and Old Wars. Organized Violence in a Global Era*, Cambridge, Polity Press, 1999 ; Roland Marchal, « Atomisation des fins et radicalisme des moyens », *Critique internationale*, n° 6, hiver 2000 ; Abdel-Fatau Musah et J. Kayode Fayemi (dir.), *Mercenaries : An African Security Dilemma*, Londres, Pluto Press, 2000.

69. Voir le rapport final du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo sur www.grip.org/bdg/g2044.html.

pendant des années, les États-Unis ont apporté un appui massif à l'UNITA de Jonas Savimbi en se servant du Zaïre de Mobutu comme base arrière. Durant les huit années du mandat de Ronald Reagan suivies des quatre années du mandat de Georges W. Bush senior, les États-Unis ont accru leur aide à l'UNITA qui conquiert plus de la moitié du territoire angolais. Tout ce semblant d'amitié et de solidarité n'avait qu'un but : permettre aux États-Unis d'obtenir et de contrôler les riches gisements pétroliers sous les eaux territoriales angolaises⁷⁰.

Il montre ensuite que dès la fin de la rivalité bipolaire, les Américains se sont empressés de se rapprocher du gouvernement de Luanda, ce qui, au bout du compte, a conduit à l'élimination physique de Savimbi, mort dans une embuscade tendue sur la base, semble-t-il, de renseignements aériens fournis par les États-Unis. Enfin, l'auteur revient sur les liens entre les compagnies multinationales qui ont rapidement légitimé et financé la rébellion de Laurent Désiré Kabila en signant avec lui des accords d'extraction ou de traitement de cuivre, de zinc et de cobalt⁷¹. Ces accords, signés dès le mois d'avril 1997, sont intervenus donc avant même que, porté par l'armée rwandaise, soutenue elle-même par les États-Unis, Kabila ne chasse Mobutu du pouvoir. Selon Ngbanda, c'est le refus de Laurent Kabila de respecter ces accords une fois parvenu au pouvoir qui explique la guerre fomentée contre lui dès 1998 et finalement son assassinat en 2001⁷².

Les conflits africains sont causés, on le voit, par une diversité de facteurs. Dans le chapitre suivant, nous nous intéresserons plutôt à une étude empirique des conflits contemporains. Au terme des deux chapitres, nous serons à même de voir l'étendue des défis qui caractérisent la politique africaine et de les articuler aux politiques de reconstruction que sont censées être la démocratisation et l'intégration.

70. Honoré Ngbanda Nzambo, *Crimes organisés en Afrique centrale : révélations sur les réseaux rwandais et occidentaux*, Paris, Duboiris, 2004, p. 223.

71. *Ibid.*, p. 230-232.

72. *Ibid.*, p. 234.

La géographie de l'instabilité post-guerre froide en Afrique

Le début des années 1990 a été une période de grandes espérances en ce qui a trait aux enjeux de stabilité dans le monde en général, et en Afrique en particulier¹. Entre les travaux des chercheurs annonçant le triomphe de la démocratie² et les énoncés politiques sur « l'ordre » mondial³, les conflits et les instabilités qui étaient vus principalement comme les reflets de la rivalité bipolaire qui prévalait alors semblaient relégués au rang de l'histoire. Cependant, les bouleversements générés par la fin de la Guerre froide laissaient présager qu'il n'en serait pas ainsi. Selon le rapport de l'Agence britannique de développement, en janvier 2000, plus de la moitié des pays africains étaient affectés par des conflits⁴. L'ordre de Yalta, instauré après la Seconde Guerre mondiale, reposait sur certaines

1. Ce chapitre reprend partiellement, avec l'autorisation de l'éditeur, le texte de Patrice Émery Bakong et Mamoudou Gazibo, « Les nouveaux conflits d'Afrique subsaharienne », dans Jocelyn Coulon (dir.), *Le guide du maintien de la paix* 2005, Montréal, Athéna Éditions, 2004, p. 99-124.

2. Francis Fukuyama, *La fin de l'histoire et le dernier homme*, Paris, Flammarion, 1992.

3. Notamment ceux de l'ancien président Georges Bush père qui utilisait ce vieux concept des relations internationales au sens premier pour marquer l'arrivée d'une nouvelle ère mondiale de paix et de stabilité.

4. DFID, FCOL, MOD, *The Causes of Conflict in Sub-Saharan Africa*, document de travail, octobre 2001.

caractéristiques qui en faisaient un ordre certes belligène, mais stable : la transparence de la menace en raison de l'existence des blocs et de mécanismes de sous-traitance contrôlés par l'URSS et les États-Unis ; la logique centre/périphérie supposant un contrôle des pays subordonnés ; la primauté de l'État et de la puissance militaire ; le couplage du sens (idéologie) et de la puissance (militaire) ; la capacité des deux grandes puissances à réguler les processus internationaux⁵.

La fin de la Guerre froide brouille cet agencement non pas en raison d'une intensification des conflits, qui ont même baissé à l'échelle globale⁶, mais en raison de changements qualitatifs. D'abord, l'État et la puissance cessent d'être déterminants au profit des groupes infranationaux et transnationaux et ce, en raison de la modification de la nature des conflits. Ensuite, on assiste à une multiplication, à une autonomisation et à une diversification des acteurs des conflits armés, que l'on pense aux mercenaires (RDC), aux seigneurs de guerre (Somalie) ou aux paramilitaires (Côte d'Ivoire). Enfin, on peut constater un chevauchement entre les causes des conflits : aux déterminants classiques s'ajoutent des causes liées par exemple aux transitions démocratiques⁷. Une des conséquences de ces changements est la modification de la nature même des conflits. Ainsi, entre 1989 et 1996, seuls 5 des 96 conflits armés qui se sont déroulés étaient interétatiques⁸ et, en 1999, 25 des 27 conflits armés majeurs étaient des conflits infraétatiques⁹. En Afrique, depuis une dizaine d'années, ces conflits ont eu tendance à devenir transnationaux et le nombre de morts s'est considérablement accru : 100 000 tués en 2000¹⁰ alors qu'on n'en comptait pas dans les années 1950.

5. Zaki Laïdi, *L'ordre mondial relâché : sens et puissance après la guerre froide*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1992.

6. Human Security Centre, *Human Security Report 2005*, New York/Oxford, Oxford University Press, p. 8.

7. Le Centre sur la sécurité humaine parle d'anocratie pour caractériser ces situations de transition qui sont floues et qui sont plus conflictuelles. Voir *Human Security Report 2005*, New York/Oxford, Oxford University Press, p. 151.

8. Steven David, « Internal War: Causes and Cures », *World Politics*, vol. 49, n° 4, 1997, p. 552-576.

9. Victor-Yves Ghebaly, « Les guerres civiles de la post-bipolarité : nouveaux acteurs et nouveaux objectifs », *Relations internationales*, n° 105, printemps 2001.

10. Human Security Centre, *Human Security Report 2005*, p. 32.

Tom Porteus parle de « guerres sans frontière¹¹ » et à propos des conflits du Liberia, de la Sierra Leone et de la Guinée, Roland Marchal a même évoqué des « systèmes de guerres » puisque

des conflits armés, produits de conjonctures nationales distinctes, relevant d'acteurs, de modalités et d'enjeux différents, s'articulent les uns aux autres et brouillent les frontières spatiales, sociales et politiques qui les distinguaient initialement. Ces conflits entrent en résonance et s'imbriquent les uns dans les autres, transformant leurs conditions de reproduction et, surtout, les parties qui s'affrontent, les enjeux de la lutte et les objectifs poursuivis¹².

Dans ce chapitre, nous procédons à une étude de la géopolitique des conflits récents et actuels en mettant l'accent sur ce phénomène de régionalisation et en tentant de voir si des avancées ont eu lieu en matière de résolution des conflits.

Les principales zones de conflit

Entre 1989 et 2000, l'Afrique a connu en moyenne quatorze conflits armés de faible ou de forte intensité par année¹³. La Somalie, le Rwanda, le Liberia et la Sierra Leone, la RDC, le Congo, le Soudan, l'Ouganda, la République centrafricaine, pour ne citer que ces quelques exemples, sont représentatifs de cette vague de conflits sur lesquels il nous est impossible d'entrer dans les détails ici. On peut cependant repérer trois zones particulièrement troublées ces dernières années : l'Afrique centrale, l'Afrique occidentale et la Corne de l'Afrique (étendue ici à l'ouest du Soudan et l'est du Tchad)¹⁴. Chacune de ces régions, notamment les deux premières, connaît des conflits d'un genre nouveau puisque ce sont des conflits internes qui éclatent autour de l'accès aux ressources, mais qui, dans le même temps, débordent en instabilités transnationales en raison des déplacements de population et du phénomène de contagion qui en résultent.

11. Tom Porteus, « L'évolution des conflits en Afrique subsaharienne », *Politique étrangère*, 2/2003, printemps 2003.

12. Roland Marchal, « Liberia, Sierra Leone, Guinée : une guerre sans frontières ? », Introduction au thème « Liberia, Sierra Leone, Guinée : la régionalisation de la guerre », *Politique africaine*, n° 88, décembre 2002, p. 6.

13. Peter Wallensteen et Margareta Sollenberg, « Armed Conflict, 1989-2000 », *Journal of Peace Research*, n° 38, septembre 2001, p. 632.

14. Mamoudou Gazibo et Béatrice Kankindi font le point, chaque année, des conflits en Afrique. Voir Gérard Hervouet et Michel Fortmann (dir.), *Conflits dans le monde*.

À défaut de procéder à une étude exhaustive de tous les cas, trois pays particulièrement représentatifs, parce que leur instabilité a des répercussions sur l'ensemble de leurs sous-régions respectives, sont passés en revue avec une réflexion sur les débordements extraterritoriaux de leur crise. Il s'agit de la République démocratique du Congo (RDC), de la Côte d'Ivoire et du Soudan. À des niveaux divers, chacune des crises régionales montre l'étroitesse du lien entre, d'une part, les conflits et, d'autre part, les problèmes (en interaction) de gouvernance politique et économique, les stratégies d'instrumentalisation et les ingérences extérieures, dont il a été question au chapitre précédent.

L'Afrique centrale : guerre civile et guerre régionale en RDC

En dehors du Cameroun, du Gabon et de la Guinée équatoriale, tous les autres pays de la sous-région d'Afrique centrale ont connu des conflits internes d'intensité variable. Cependant, c'est la crise de la région des Grands Lacs autour de la RDC qui constitue depuis 1997 le plus complexe des conflits d'Afrique subsaharienne.

Cette crise régionale est d'abord la manifestation d'un *enchevêtrement entre stratégies de politiciens locaux et interventions externes*. Elle combine des logiques de globalisation ayant conduit à l'implication d'une dizaine de pays dans le conflit et des logiques de fragmentation en raison de la multiplication des mouvements armés intérieurs et leur transnationalisation, l'instabilité des uns nourrissant les conflits chez les autres. Ce processus de contagion débute avec le déclenchement le 1^{er} octobre 1990 par l'Armée patriotique rwandaise (APR) d'une guerre contre le régime de Kigali, accusé de « pratiques antidémocratiques, [de] corruption et [de] discrimination ethnique¹⁵ ». Les développements de cet affrontement ont mené au génocide de 1994, à la fuite des génocidaires rwandais dans l'est du Congo et à la mobilisation militaire du nouveau pouvoir rwandais pour les neutraliser.

Ces événements n'expliquent pas tout. Il faut envisager également cette crise régionale, qui a provoqué depuis lors plus de cinq millions de

15 . Extrait du « Joint Evaluation on Emergency Assistance to Rwanda: la crise rwandaise de 1990 à 1994 », rapport de la Commission d'enquête parlementaire du Sénat de Belgique sur les événements du Rwanda, tiré du site www.reseauvoltaire.net/article8194.html, page consultée le 14 mai 2004.

morts dans la région, sous l'angle des conséquences de la régulation patrimoniale au Zaïre et de la double crise de gouvernance politique et économique subséquente. En effet, pendant que la guerre civile faisait rage au Rwanda, le Zaïre s'enlisait déjà dans une interminable tentative de démocratisation sur fond de débats sur la nationalité des Tutsis zaïrois de l'est du pays, d'instrumentalisation des appartenances ethniques dans la perspective des élections¹⁶ et, surtout, d'afflux massif de réfugiés hutus rwandais dont beaucoup ont pris part au génocide de 1994. Abandonné par ses anciens alliés occidentaux¹⁷ et menacé d'être dépouillé de ses pouvoirs par une conférence nationale autoproclamée souveraine, Mobutu, en bon politicien investisseur, joua la carte de l'instrumentalisation de l'ethnicité pour renouveler ses ressources politiques, saper le processus de démocratisation et demeurer au pouvoir.

En jouant sur les rivalités ethnorégionales au Katanga et sur le nationalisme au Kivu (menaçant d'expulser les Tutsis d'origine rwandaise), il enflamma ces régions, mais suscita dans le même temps les velléités interventionnistes du Rwanda et de l'Ouganda. Ces deux pays avaient certes chacun son agenda politique, respectivement au Kivu et en Ituri, mais ils étaient aussi alliés. Les soldats de l'APR ont combattu dans la rébellion, puis dans l'armée du président ougandais Yoweri Museveni au cours de la décennie 1980. En contrepartie, Museveni les a soutenus lors de leur conquête du pouvoir au Rwanda en 1994. Particulièrement préoccupées par la menace que représentaient les génocidaires agglutinés le long de la frontière zaïroise et convaincues que ceux-ci bénéficiaient du soutien de Mobutu, les autorités rwandaises montent en octobre 1996, avec l'aide de l'Ouganda, une coalition de plusieurs organisations politico-militaires dénommée l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo (AFDL) à la tête de laquelle ils placent un vieil opposant à Mobutu, Laurent Désiré Kabila. Après huit mois seulement de combat, l'Alliance fait son entrée triomphale à Kinshasa le 17 mai 1997 après que Mobutu eut abandonné les lieux. Cette période est connue sous le nom de la première guerre du Congo.

16. Mobutu a toujours brandi le spectre de l'affrontement ethnique et de l'éclatement de l'État chaque fois que son pouvoir était menacé. Voir Géraldine Faes, « Zaïre. L'implosion », *Jeune Afrique*, n° 1700, 5-11 août 1993, p. 21-22.

17. Edgar O'Ballance, *The Congo-Zaire Experience, 1960-98*, Londres, Macmillan Press, 2000, p. 145-146.

Arrivé au pouvoir par les armes, Kabila reproduit à son tour la logique néopatrimoniale en perpétuant les mêmes modes de gouvernance politique (refus de la compétition) et économique (clientélisme). Ses premières réformes mènent à l'interdiction de toutes les manifestations publiques et des activités de tous les partis politiques¹⁸. Il s'est arrogé les fonctions de chef de l'exécutif et des forces armées ainsi que l'exercice du pouvoir législatif par décrets-lois et celui de battre la monnaie¹⁹. Sa politique d'exclusion a amené l'opposition à entrer dans une relation conflictuelle avec lui²⁰. Comme Mobutu, Kabila instrumentalise les différences identitaires en rompant l'accord de coopération militaire avec le Rwanda et en expulsant ses militaires *manu militari* tout en armant les anciens génocidaires rwandais (les *Interahamwe*) et ses congénères de la province du Katanga. De son côté, le Rwanda – confortant la dynamique de régionalisation de la guerre – intervient en favorisant la création, en août 1998 au Nord-Kivu, d'un mouvement armé à forte composante Banyamulenge (les Tutsis congolais), le Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) dirigé successivement par Ernest Wamba Dia Wamba, Émile Ilunga et Adolphe Onusumba.

C'est le point de départ de la deuxième guerre du Congo dont le pays n'est sorti qu'en 2005 à la faveur de l'organisation d'élections générales. Cette deuxième guerre est plus complexe en raison de la diversification des acteurs. Le RCD a implosé depuis lors en trois factions : le RCD-Goma, le RCD-ML (mouvement de libération de Mbusa Nyamwisi) et le RCD-N (national, de Roger Lumbala). Quelques mois après la création du RCD, un autre mouvement composé d'anciens mobutistes naît dans la province de l'Équateur. Il s'agit du Mouvement pour la libération du Congo (MLC), dirigé par Jean-Pierre Bemba, qui devient très vite un des principaux acteurs de la crise. À ces groupes, s'ajoutent notamment les Maï Maï, combattants « traditionnels » tour à tour alliés ou opposés aux autres factions, notamment au gouvernement de Kinshasa.

18. Frédéric Fritscher, « M. Kabila bannit toute activité politique en République démocratique du Congo », *Le Monde*, 28 mai 1997, p. 4.

19. G. De Villers et J.-C. Willame, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres. Octobre 1996-juillet 1998*, Cahiers africains, Paris, L'Harmattan, 1998, p. 73.

20. Frédéric Fritscher, « Une partie de l'opposition rejette le gouvernement formé par M. Kabila », *Le Monde*, 26 mai 1997, p. 2.

Appuyés par le Rwanda et le Burundi, les rebelles du RCD conquièrent facilement les régions d'Uvira, Bukavu et Goma et lancent dès le 5 août 1998 l'assaut sur Kisangani, la troisième ville du pays. Ceux du MLC soutenus par l'Ouganda conquièrent de leur côté une partie de la province orientale et celle de l'Équateur. Il a fallu l'intervention des troupes du Tchad, de la Namibie, et surtout de l'Angola et du Zimbabwe, qui finissent d'internationaliser le conflit, pour que la contre-attaque des forces loyalistes permette de sécuriser Kinshasa et arrête la progression des troupes rebelles dans l'est. Le Congo est alors entré dans une situation de partition de fait : la province orientale, les provinces de l'Équateur, du Maniema, du Sud-Kivu et du Nord-Kivu, représentant environ la moitié du pays, tombent sous la domination des mouvements rebelles.

CARTE 6.1

La régionalisation du conflit congolais



Le Congo a fait cependant d'énormes progrès depuis lors. Le dialogue intercongolais soutenu notamment par l'Afrique du Sud dès 2002 a abouti à la signature d'une série d'accords de paix, au lancement d'une transition connue sous la formule de 4+1 (le président Kabila et 4 vice-présidents représentant les principaux mouvements opposés au pouvoir) et l'organisation d'élections générales en 2006. La situation s'est beaucoup améliorée même si le processus de paix a été parsemée d'embûches, comme nous le verrons plus bas.

L'Afrique de l'Ouest et l'effet domino : du Liberia à la Côte d'Ivoire

L'Afrique de l'Ouest représente la seconde zone de régionalisation des conflits. Elle implique presque autant de pays que la région des Grands Lacs et son épïcentre s'est successivement déplacé d'un pays à un autre pour se fixer à partir de 2002 en Côte d'Ivoire.

La crise ivoirienne plonge clairement ses racines dans *les stratégies des politiciens investisseurs* avec les luttes internes déclenchées pour la succession du premier président, Félix Houphouët-Boigny, mort en 1993. Mais elle n'est pas sans lien avec une *dynamique régionale et des interférences externes* engagées dès 1989 au Liberia, lorsque Charles Taylor y a fomenté la révolte contre le régime de Samuel Doe. Depuis lors, « les voisins du Liberia avaient progressivement été entraînés les uns après les autres dans ce qui est apparu comme un véritable arc de crise guinéen²¹ ». C'est essentiellement l'appui de Charles Taylor (parvenu au pouvoir en 1997, mais chassé en 2003, puis arrêté et extradé en 2005 à la Cour pénale internationale pour répondre des crimes commis en Sierra Leone) qui a aidé le Front révolutionnaire uni dirigé par Foday Sankoh (mort en 2003) à déstabiliser la Sierra Leone en 1991. C'est également Charles Taylor que l'on pense être à l'origine de la formation en septembre 2000 du Rassemblement des forces démocratiques de Guinée (Conakry) qui lance des attaques destinées à renverser le régime de Lansana Conté.

Le débordement de cette crise régionale vers la Côte d'Ivoire a été facilité par les dynamiques internes découlant de la féroce lutte de

21. Vincent Foucher et Jean-Hervé Jézéquel, « Conflits d'Afrique subsaharienne. La reconnexion? », dans Albert Legault, Michel Fortmann et Gérard Hervouet (dir.), *Les conflits dans le monde 2003. Rapport annuel sur les conflits internationaux*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2003, p. 125.

succession qui s'est engagée à la disparition du président Houphouët-Boigny en 1993. Pour augmenter son stock de ressources politiques et prendre le pouvoir, Henri Konan Bédié, ancien président de l'assemblée nationale, crée et manipule l'idée de « l'ivoirité » et fait des différences régionales et ethnoreligieuses le principal enjeu politique afin d'exclure de la course au pouvoir l'ancien premier ministre Alassane Ouattara, un musulman du nord du pays. Cette instrumentalisation a fini par créer un sentiment d'exclusion chez les populations du nord musulman. Ainsi,

[d]u côté des gens du Nord, elle mit en cause leur origine, ou plutôt, quelque chose qui la rendrait flottante ou incertaine et propre à faire d'eux des citoyens de seconde zone, ce que l'appartenance de beaucoup d'entre eux à la religion musulmane semblait pouvoir conforter. Du côté des gens de l'Ouest, elle contesta non pas le bien-fondé de leur origine, mais plutôt leur aspiration à occuper les hautes fonctions de l'État, au motif que leurs traditions ne les y auraient pas préparés²².

Après le coup d'État qui l'a porté au pouvoir en 1999, le général Guéi critique dans un premier temps la politique d'ivoirité qui, selon lui, était à l'origine du climat de xénophobie qui régnait dans le pays. Il promet alors de « balayer la maison » et de remettre le pays en ordre en le dotant d'une nouvelle constitution et en organisant de nouvelles élections qui n'excluent personne²³. Mais comme son prédécesseur, il cède vite au goût du pouvoir et entreprend aussi d'instrumentaliser l'idée de l'ivoirité à des fins politiques. Il exclut de la course au pouvoir certains des principaux candidats, à l'exception de Laurent Gbagbo, portant les tensions communautaires à leur paroxysme. Face à la perspective d'une défaite et en dépit de toutes les manœuvres frauduleuses qui ont entouré le scrutin, le général Guéi décide de forcer le destin en dissolvant la commission électorale et en s'autoproclamant vainqueur des élections. L'appel à l'insurrection lancé par Laurent Gbagbo est alors suivi d'une mobilisation populaire réprimée dans le sang. Des combats à l'arme lourde opposent les partisans de Laurent Gbagbo à ceux du général Guéi qui finit par fuir la capitale.

22. Jean-Pierre Dozon, « La Côte d'Ivoire au péril de l'«ivoirité» », *Afrique contemporaine*, n° 193, janvier-mars 2000, p. 20.

23. Thomas J. Bassett, « Dangerous Pursuits: Hunter Associations (Donzo Ton) and National Politics in Côte d'Ivoire », *Africa*, vol. 73, n° 1, p. 20.

CARTE 6.2**La régionalisation des conflits ouest-africains**

Le changement de pouvoir n'allait cependant pas empêcher la Côte d'Ivoire de continuer à sombrer dans la crise, car le processus électoral tronqué a jeté un doute sur la légitimité du nouveau pouvoir. Élu avec « seulement un peu plus de 15 % des suffrages exprimés », la légitimité de Laurent Gbagbo était toute relative²⁴. Si l'on ajoute l'exclusion des principales forces politiques du pays du jeu et le modèle de gouvernance néopatrimoniale mis en place par Gbagbo, il était clair qu'il ne pouvait espérer gouverner le pays dans la tranquillité. Dès le 26 octobre 2000, des heurts meurtriers opposèrent à Abidjan, et dans d'autres localités du pays, des partisans d'Alassane Ouattara à ceux de Laurent Gbagbo après que l'ancien premier ministre, jouant lui aussi finalement l'instrumentalisation politique des frustrations du nord musulman, eut lancé un appel aux populations pour se mobiliser contre le résultat d'une élection qualifiée d'illégitime. Les violences généralisées qui en ont découlé ont très vite

24. Alban Alexandre Coulibaly, *Le système politique ivoirien. De la colonie à la II^e République*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 107.

pris les allures d'un affrontement ethnoreligieux. Une rencontre tenue le 27 octobre entre le nouveau président et l'opposant Ouattara avait cependant ramené le calme dans l'ensemble du pays sans que la tension disparaisse, nourrie par les agissements du nouveau pouvoir.

En effet, dans la droite ligne des pratiques des chefs patrimoniaux, le président Gbagbo avait entrepris un bouleversement des équilibres ethniques dans le pays, une manœuvre qui allait « jusqu'aux limites de la xénophobie et de la volonté délibérée d'exclusion²⁵ ». Le 30 novembre 2000, le rejet, par la Cour suprême, de la candidature de Ouattara aux législatives du 10 décembre 2000 est venu rompre le calme déjà précaire qui régnait dans le pays. Une nouvelle explosion de violences généralisées eut lieu le 4 décembre 2000, à la suite des manifestations des sympathisants du RDR à Abidjan qui protestaient contre la décision de la Cour suprême. L'état d'urgence fut décrété et plusieurs leaders du RDR furent arrêtés. Les menaces de sécession deviennent alors de plus en plus perceptibles, car « le pays se scindait plus que jamais et Kong chassait le 4 décembre son sous-préfet tandis que certains éléments d'un RDR divisé souhaitaient une sécession du Nord ivoirien, avec la création d'un État ayant Korhogo comme capitale²⁶ ». Dans le sud du pays, les forces de l'ordre procédaient à des arrestations des ressortissants du nord du pays. La situation sociopolitique s'était grandement détériorée, d'autant que « les hiérarchies respectives des divers partis politiques comme des forces de l'ordre ne contrôlaient plus les agissements meurtriers de leurs troupes²⁷ ». La guerre civile planait désormais au-dessus d'une Côte d'Ivoire qui semblait avoir succombé à la tentation ethnonationaliste²⁸.

C'est dans ce contexte qu'interviennent les événements du 19 septembre 2002 qui marquent aussi l'internationalisation de la crise. Ce qui ressemblait au départ à une tentative de coup d'État ayant fait à Abidjan de nombreuses victimes, dont le général Guéi, se transforme alors en rébellion politiquement structurée et militairement bien armée. Le pays venait de basculer dans la guerre civile. Celle-ci s'organise, sous la bannière du

25. François Gaulme, « Côte d'Ivoire : la logique des urnes et celle de la violence », *Afrique contemporaine*, n° 196, 2001, p. 103.

26. *Ibid.*, p. 108.

27. *Ibid.*

28. Voir « La tentation ethnonationaliste », dossier spécial de *Politique africaine*, n° 78, juin 2000.

Mouvement patriotique de Côte d'Ivoire (MPCI) dont les meneurs disent avoir pris les armes en vue de « prendre le pouvoir et de rétablir la concorde civile²⁹ ». Le MPCI sera rejoint à la fin du mois de novembre par deux autres groupes armés, le Mouvement patriotique ivoirien du Grand Ouest (MPIGO) et le Mouvement pour la justice et la paix (MJP).

À défaut de bénéficier rapidement d'un soutien extérieur direct et en dépit des accusations dirigées tantôt contre la France, tantôt contre le Burkina Faso voisin, chacun de ces mouvements s'est nourri de la situation chaotique prévalant au Liberia et plus loin en Sierra Leone. Ils ont également pu compter sur la bienveillance du Burkina Faso, irrité par le traitement que subissent ses ressortissants établis en Côte d'Ivoire depuis la montée de l'ethnonationalisme à la fin des années 1990³⁰. À eux trois, ces mouvements qui ne cachent pas leur objectif de « marcher sur Abidjan³¹ » conquièrent la moitié nord du pays et, comme en RDC, le pays entre dans une situation de partition. Face à la déconfiture de l'armée régulière, seul l'envoi d'une force d'interposition française permet de stopper leur avancée et de geler la situation. Comme en RDC, des avancées majeures vers la paix sont à présent réalisées, mais les élections qui devraient mettre un terme à la crise sont sans cesse reportées, la dernière date retenue étant la fin du mois de février 2010.

La Corne de l'Afrique : conflits oubliés et catastrophe au Soudan

L'hypothèse selon laquelle la fin de la bipolarité va de pair avec une intensification des conflits internes en Afrique est particulièrement vérifiée dans la Corne de l'Afrique³². Dès novembre 1991, apparaît à Djibouti un mouvement de rébellion armée, le Front pour la restauration de l'unité et de la démocratie, qui lutte contre le Rassemblement pour le progrès du président Hassan Gouled Aptidon. En Éthiopie, le Front populaire de libération du Tigré (FPLT) et le Front populaire de libération de l'Érythrée

29. Interview parue dans *Le Courrier international*, n° 637, 16-22 janvier 2003, p. 37.

30. Richard Banégas et Bruno Losch, « La Côte d'Ivoire au bord de l'implosion », *Politique africaine*, n° 87, octobre 2002, p. 144.

31. *Ibid.*

32. Pour comprendre l'impact de la fin de la Guerre froide sur l'instabilité dans cette région, lire Roland Marchal, « Conflits et recomposition régionale dans la Corne de l'Afrique », *Études internationales*, 22 juin 1991, p. 307-321.

(FPLE), créés antérieurement à la fin de la bipolarité, avaient uni leurs forces pour renverser le président Mengistu Hailé Mariam. En Somalie, l'État avait cessé d'exister après que différentes factions armées eurent renversé la dictature de Mohamed Siyad Barré pour se battre ensuite les unes contre les autres, ce qui mena à l'effondrement de toutes les structures étatiques, à la balkanisation du pays et même à la sécession du Somaliland et du Puntland. Certains de ces conflits se sont résorbés, mais celui de la Somalie s'est transformé avec l'apparition de factions islamistes liées à Al-Qaeda et des affrontements entre ces dernières et les seigneurs de guerre soutenus par les États-Unis qui y voient un prolongement de leur croisade contre le terrorisme. Ce conflit, qui oppose maintenant différentes factions islamistes, fait encore en 2009 des centaines de morts, loin de l'attention des médias et des arènes internationales.

C'est cependant le Soudan qui défraie la chronique, tant par la durée de l'interminable guerre qui a opposé de 1983 à 2003 l'Armée de libération des peuples du Soudan (SPLA) de John Garang aux autorités de Khartoum que par les rebondissements à la suite du déclenchement d'autres rébellions dans la partie ouest du Darfour.

Le partage du pouvoir et des ressources constitue le principal obstacle dans ce conflit oublié, et facteurs internes et externes s'y entremêlent. Lorsqu'en 1980 la compagnie américaine Chevron découvre que la partie méridionale du Soudan regorge d'importantes réserves de pétrole, le président de l'époque, Gaafar Muhammad Al Nimeyri décide d'abroger un accord qui faisait de cette partie du pays une région encore autonome et l'intègre de force au Soudan. Dépossédées de tout contrôle sur les ressources et leurs territoires et assujetties de force à la loi islamique (charia), les populations animistes et chrétiennes du Sud-Soudan lancent dès 1983 une rébellion contre le gouvernement central sous la conduite du SPLA. Après plusieurs efforts de négociation entre le gouvernement de Khartoum et les rebelles du SPLA, sanctionnés par l'adoption d'une formule de partage du pouvoir en attendant l'organisation d'un référendum d'autodétermination au Sud-Soudan, une paix fragile s'est installée au Sud³³.

33. Pour les différents rounds de négociation n'incluant pas l'accord final de 2005, lire Axel de Waal, « Une perspective de paix pour le Soudan en 2002? », *Politique africaine*, n° 85, mars 2002, p. 93-107.

pour la justice et l'égalité (MJE). Issus en majorité de la population musulmane non arabe, les rebelles du Darfour réclamaient notamment une meilleure distribution des ressources et une relative autonomie pour leur région qu'ils estiment marginalisée. Ils craignaient en outre que le Darfour ne soit exclu de l'accord de paix alors en cours de discussion et qui a, depuis, mis fin au conflit entre le nord et le sud du pays³⁵. En réponse, les forces gouvernementales et les milices arabes « Djandjawids » se livrent à des exactions qui « visent principalement les communautés Zaghawas, Massalit et Fours, accusées de soutenir les rebelles en lutte contre Khartoum³⁶ ». Les différents accords de cessez-le-feu n'ont pas mis un terme à ce conflit qui a déjà provoqué deux cent mille morts et deux millions de déplacés et de réfugiés entre 2003 et 2009.

Ce conflit a rapidement débordé du strict cadre de la politique intérieure soudanaise. En effet, bien que le président tchadien ait été, jusqu'en 2006, celui qui a facilité le dialogue intersoudanais, ce conflit a débordé des frontières soudanaises pour contaminer le Tchad. D'origine Zaghawa, comme nombre de ses officiers qui avaient utilisé le Darfour comme base arrière avant de revenir renverser Hissène Habré en 1990, le président tchadien a subi des pressions pour arrêter les exactions auxquelles sont soumis ses « cousins » soudanais. De plus, le gouvernement tchadien ne pouvait rester inactif face aux incursions des milices arabes qui pourchassaient les populations noires à l'intérieur des frontières tchadiennes. Soupçonnant le Tchad de soutenir les rebelles du Darfour, le régime soudanais a, semble-t-il, décidé d'aider les opposants au président Idriss Debby qui, après avoir modifié la Constitution pour supprimer la limitation du nombre de mandats, s'est fait réélire en mai 2006 en pleine guerre. Idriss Debby se retrouve face à plusieurs mouvements armés, notamment le Front uni pour le changement (FUC), qui inclut des Arabes tchadiens soutenus par le Soudan, le Socle pour le changement, l'unité et la démocratie (SCUD), formé par les propres neveux du président tchadien et d'anciens officiers de sa garde et de son clan zaghawa et, enfin, le Mouvement pour la démocratie et la justice au Tchad (MDJT), formé par des nordistes. Les risques sont d'autant plus importants que l'opposition est divisée et se recompose sans cesse. Les mouvements armés disparaissent et changent

35. *Le Monde*, samedi 10 avril 2004, p. 32.

36. www.rfi.fr/actufr/articles/053/article_27963.asp, page consultée le 20 mai 2004.

continuellement de dénomination et d'alliances sur fond de parrainage du Soudan. Depuis 2008, on craint que la guerre par rebelles interposés se transforme en une guerre ouverte entre le Soudan et le Tchad. En février 2008, plusieurs fronts armés dont l'Union des forces pour la démocratie et le développement (UFDD), le Rassemblement des forces pour le changement (RFC) et l'UFDD-Fondamentale partent du Soudan et portent la guerre jusque dans la capitale Ndjamena, n'échouant à renverser le président tchadien qu'en raison d'un soutien logistique apporté par les forces françaises au gouvernement en place. Dès le mois de mai 2008, le Tchad réplique, soutenant une chevauchée des rebelles soudanais du Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE) qui traversent tout le Darfour pour aller porter la guerre à Umdurman, aux portes de la capitale Khartoum³⁷. Ni l'inculpation du président soudanais par la Cour pénale internationale, ni l'envoi d'une mission des Nations Unies et de l'Union Africaine au Darfour (la MINUAD, qui remplace la mission africaine au Darfour ou AMIS) ne semblent avoir contribué à ramener la paix dans et entre les deux pays.

Les évolutions récentes des crises africaines

L'analyse de l'évolution des conflits sur le continent africain laisse apparaître des configurations contrastées, car les sorties de crise coexistent avec les guerres oubliées qui perdurent depuis de longues années. De nombreux autres pays sont dans une situation transitoire, les initiatives de retour à la paix étant actuellement en cours de mise en œuvre sans que l'on puisse préjuger de leur issue.

Des avancées notables ces dernières années

Au registre des sorties de crise réussies, trois cas sont à retenir. La résolution du conflit ayant opposé l'Éthiopie et l'Érythrée pour le contrôle de la zone frontalière de Badme est l'un de ces cas. Les affrontements ont débuté au mois de mai 1998 lorsque, à la suite d'un incident qui avait

37. Mamoudou Gazibo et Béatrice Kankindi, « L'Afrique subsaharienne : des dynamiques encourageantes malgré les crises », dans Michel Fortmann et Gérard Hervouet (dir.), *Conflits dans le monde 2008*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2008, p. 205-210.

coûté la vie à un Érythréen, l'armée de ce pays a envahi cette zone contestée par les deux pays³⁸. L'Éthiopie, qui accusait l'Érythrée d'avoir envahi une partie de son territoire, demandait que les zones de Badme, Tsorona, Bada et Alitena lui soient restituées. Malgré les déclarations du président érythréen Issaias Afewerki et du premier ministre éthiopien Meles Zenawi, qui au départ affirmaient « vouloir résoudre pacifiquement le conflit territorial par la négociation³⁹ », les escarmouches de Badme se sont finalement transformées en une guerre ouverte de grande ampleur entre l'Éthiopie et l'Érythrée qui a fait près de 100 000 morts. Mais, chose suffisamment rare pour être soulignée, des médiations africaines dirigées notamment par le président algérien Abdel Aziz Bouteflika, alors président en exercice de l'OUA, ont permis de résoudre la crise grâce à un accord de paix signé en décembre 2000⁴⁰. Les deux parties ont accepté de soumettre le litige à la Cour internationale de Justice de La Haye. Celle-ci a rendu un verdict favorable à l'Érythrée, mais qui est contesté par l'Éthiopie. Sans que cette contestation conduise à un retour à la guerre, de réelles tensions persistent, ce qui a amené la prolongation de la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUE). L'acceptation finale de ce verdict constitue un test pour la pérennité de la paix.

Le deuxième cas positif à souligner concerne l'Angola, un pays où, sous la férule de Jonas Savimbi, l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA) a entretenu une guerre civile contre le parti au pouvoir, le Mouvement populaire de libération de l'Angola (MPLA) depuis l'indépendance en 1975. Plusieurs accords de paix ont été signés en 1989, en 1994 et en 1999. Des élections soutenues par les Nations Unies, comme au Mozambique, ont été organisées en 1992. Mais l'Angola est toujours retombée dans la guerre, J. Savimbi rompant la trêve à chaque fois. Depuis sa mort en février 2002, les combats ont cessé et l'UNITA s'est transformée en parti politique. La stabilisation de l'Angola est particulièrement importante compte tenu de son statut de puissance régionale, des ramifications extérieures de la rébellion angolaise, notamment en RDC,

38. Jean-Louis Peninou, « Guerre absurde entre l'Éthiopie et l'Érythrée », *Le Monde diplomatique*, juillet 1998, p. 15.

39. Frédéric Fitscher, « L'Éthiopie et l'Érythrée sont proches de la guerre », *Le Monde*, 5 juin 1998, p. 4.

40. Monique Mas, « Éthiopie : Guerre froide », www.rfi.fr/actufr/articles/045/article_25830.asp, page consultée le 20 mai 2004.

et de l'interventionnisme de l'armée angolaise qui a démontré sa capacité de projection et d'altération de la donne politique à l'échelle régionale. L'Angola est déjà intervenue aux côtés de Denis Sassou Nguesso à la fin des années 1990 pour précipiter la fin du régime en place et l'aider à prendre le pouvoir au Congo-Brazzaville. Elle l'a fait aussi en RDC en 1998 pour empêcher l'effondrement du régime de Laurent Désiré Kabila après l'éclatement de la seconde guerre du Congo et pour contrer l'appui de l'Ouganda et du Rwanda aux rebelles. Ces interventions lui ont permis d'avoir des régimes alliés dans ces deux pays. Le retour à la paix dans ce pays pourrait avoir des répercussions pacificatrices dans la région.

Le troisième cas est le Sud-Soudan, un des conflits les plus longs d'Afrique, qui est en passe de résolution depuis le lancement des négociations entre le gouvernement islamiste et la rébellion sudiste de John Garang. Les discussions ont longtemps achoppé sur le problème de la séparation de la religion et de l'État, la décentralisation et le partage du pouvoir et des richesses pétrolières. La signature en juillet 2002 du protocole de Machakos entre le gouvernement et les rebelles a constitué une première lueur d'espoir pour le processus de paix au Soudan. D'après cet accord, entériné par l'accord de paix de Nairobi signé le 9 janvier 2005, la guerre civile entre le Sud et le Nord est terminée. Les revenus du pétrole devraient être partagés à parts égales entre Khartoum et les régions autonomes du Sud pendant une période transitoire de six ans. La fin de cette période devrait être couronnée par l'organisation d'un référendum d'autodétermination de ces régions en 2010. Pour ce qui est du partage du pouvoir, après le refus du régime soudanais d'accepter le principe de présidence tournante, le SPLA a obtenu un poste de vice-président et surtout une autonomie totale en ce qui concerne la gestion du Sud. Avec la disparition accidentelle de John Garang en juillet 2005, c'est le commandant en second du mouvement, Salva Kir, qui occupe le poste de vice-président du Soudan et de président du Sud-Soudan. Le SPLA a obtenu aussi des concessions en ce qui a trait au droit de nommer les gouvernements régionaux dans les provinces du Sud, et à la répartition des postes ministériels et administratifs, notamment à la défense, aux finances, à l'intérieur, aux affaires étrangères et à l'énergie⁴¹.

41. Gérard Prunier, « Paix introuvable au Soudan », *Le Monde diplomatique*, décembre 2002.

Des tentatives de sortie de crise plus difficiles

À côté des cas plutôt réussis ci-dessus, des évolutions ont été observées entre 2005 et 2009 dans deux des conflits majeurs du continent, le troisième (Soudan-Darfour-Tchad) restant encore très préoccupant.

Il y a d'abord la Côte d'Ivoire, qui a été, jusqu'en 2007, l'archétype même de l'impuissance des élites locales, des institutions régionales, des gouvernements africains et des Nations Unies à faire face au conflit. À l'éclatement de la crise, ce sont d'abord les pays membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui, après avoir obtenu un accord de cessez-le-feu, ont tenté sans succès de parvenir à un accord de paix. C'est finalement en France que seront signés les accords de Linas-Marcoussis le 24 janvier 2003. Ces accords prévoyaient notamment la formation d'un gouvernement de réconciliation comprenant toutes les forces militaires et politiques. Le programme du gouvernement consistait notamment à réformer le code de la nationalité, à travailler à un nouveau régime électoral, à statuer sur les conditions d'éligibilité du président de la République, à réformer le régime foncier et à désarmer les combattants⁴². Trois ans après la signature des accords, le pays se trouve dans une impasse totale après le limogeage en mai 2004 par le président Gbagbo de plusieurs ministres, dont Guillaume Soro, le chef politique du principal mouvement rebelle, le MPCI. Ce dernier a refusé leur destitution tout en demandant aux ministres de sa formation de rejoindre leur fief de Bouaké et en exigeant le départ de Laurent Gbagbo. Cet épisode a été précipité par le rapport accablant de l'ONU sur la sanglante répression de la marche organisée par l'opposition en mars 2004. Ce n'est là qu'un épisode dans la liste des crises successives et des ratés qui ont émaillé une transition qui aurait dû se terminer en octobre 2005 par la tenue d'élections générales. En juin 2006, aucun des objectifs fondamentaux assignés à la transition n'a encore été atteint. Les rebelles refusaient de désarmer, craignant d'être à la merci d'un président, il est vrai, imprévisible. Les ethnonationalistes de leur côté ne semblaient pas pressés de résoudre les deux questions de l'ivoirité et de l'éligibilité qui sont à la base du conflit, même si, à la suite d'une médiation du président sud-africain Thabo Mbeki, le principe de

42. www.rfi.fr/actuifr/articles/037/article_19551.asp, page consultée le 20 mai 2004.

l'éligibilité d'Alassane Ouattara a finalement été accepté. La Côte d'Ivoire n'était pas à l'abri d'une reprise de la guerre comme en témoigne l'attaque rebelle sur la localité de Gohitafla, suivie de représailles aériennes de l'armée régulière, qui ont causé la mort d'une vingtaine de soldats des deux camps⁴³. La situation restait extrêmement incertaine en dépit de la mise en place d'un comité de suivi des accords de Marcoussis⁴⁴, du déploiement de la Mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire (MINUCI) à la suite de la résolution 1479 du 13 mai 2003⁴⁵, remplacée par l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) aux termes de la résolution 1528 du 27 février 2004. Cette opération est placée depuis le mois d'avril 2006 sous la supervision du général béninois Fernand Marcel Amoussou⁴⁶. Les élections prévues au plus tard en octobre 2006 ont été à nouveau reportées et, manifestement, aucune sortie de crise n'était en vue.

Face à l'échec des accords précédents, les parties ivoiriennes recoururent à la médiation d'un « facilitateur », le président ivoirien Blaise Compaoré, et signent en mars 2007 les Accords de Ouagadougou impliquant les parties en conflit, notamment les rebelles des Forces nouvelles, le gouvernement et les partis politiques. Ces accords prévoyaient la constitution d'un gouvernement d'union dirigé par le chef rebelle Laurent Guillaume Soro, la disparition de la zone de démarcation entre le Nord et le Sud en vue de l'unification du pays, la création d'un centre de commandement intégré réunissant les forces des deux camps et le recensement de la population en vue des élections. Depuis, trois autres accords ont été conclus, mais la Côte d'Ivoire est maintenant un pays réunifié. Les élections sont prévues finalement en février 2010 et constitueront un test crucial pour la paix.

43. www.rfi.fr/actufr/articles/054/article_28607.asp, page consultée le 11 juin 2004.

44. Établi à Abidjan, le comité comprend le représentant de l'Union européenne, le représentant de la Commission de l'Union africaine, le représentant du secrétariat exécutif de la CEDEAO, le représentant spécial du Secrétaire général qui coordonnera les organismes des Nations Unies, le représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie, les représentants du FMI et de la Banque mondiale, un représentant des pays du G8 et le représentant de la France. Voir www.rfi.fr/actufr/articles/037/article_19551.asp, page consultée le 20 mai 2004.

45. Voir le site de la MINUCI sur www.un.org/french/peace/peace/cu_mission/minuci/facts.html, page consultée le 20 mai 2004.

46. Voir le site de l'ONUCI sur www.un.org/french/peace/peace/cu_mission/onuci/facts.html, page consultée le 12 mai 2006.

Il y a ensuite la République démocratique du Congo. Le processus de paix relancé depuis la prise de pouvoir de Joseph Kabila en janvier 2001 a fait d'importants progrès, mais reste précaire en raison de la complexité de la situation et de l'ampleur des défis assignés à la transition. Ce processus a débuté en avril 1999 avec plusieurs initiatives successives, notamment la nomination par le Secrétaire général de l'ONU de l'ancien premier ministre sénégalais Moustapha Niasse à titre d'envoyé spécial pour la RDC, la signature d'un premier accord de cessez-le-feu, sans le Rwanda et ses alliés, à Syrte en Libye et la tenue d'un dialogue national à Rome sous les auspices de la communauté de Sant'Egidio en Italie. Une étape importante est franchie au mois de juillet 1999 quand les chefs d'État de la RDC, de la Namibie, du Zimbabwe et le ministre de la Défense de l'Angola, d'une part, et les chefs d'État du Rwanda et de l'Ouganda, d'autre part, signent l'accord de cessez-le-feu de Lusaka. Bien que les représentants des rebelles du RCD, du RCD-ML et du MLC n'aient pas été signataires de cet accord, celui-ci s'est avéré un tournant dans la suite du conflit. En effet, malgré plusieurs violations, des affrontements entre rebelles, et même des combats entre les forces rwandaises et ougandaises à Kisangani au mois d'août 1999, l'accord de Lusaka est resté le cadre dans lequel les différentes factions se sont intégrées. Parallèlement à ces initiatives, le Conseil de Sécurité de l'ONU a adopté, le 30 novembre 1999, la résolution 1279 en vertu de laquelle le personnel déployé conformément aux résolutions 1258 et 1273 prend le titre de Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) pour un mandat dont le terme a été initialement fixé au 1^{er} mars 2000. La MONUC a été sans cesse renforcée et compte plus de 18 000 hommes en 2009.

La situation est cependant restée bloquée jusqu'à l'assassinat de Laurent Désiré Kabila en janvier 2001 et son remplacement par son fils Joseph Kabila. Il a fallu attendre une année pour que le dialogue intercongolais soit lancé à Sun City en Afrique du Sud en février 2002. C'est le point de départ de la signature d'une série d'accords séparés entre la RDC et ses voisins ainsi qu'entre les factions congolaises et le gouvernement de la RDC. L'accord de Pretoria du 30 juillet 2002, conclu entre la RDC et le Rwanda, prévoit le calendrier de retrait des troupes rwandaises et demande au gouvernement congolais de neutraliser les ex-Forces armées rwandaises et les milices interahamwe qui attaquent le Rwanda. L'accord de Luanda, signé le 6 septembre 2002 entre la RDC et l'Ouganda, annonce le retrait

des troupes ougandaises et la pacification de l'Ituri, en proie à des violences intercommunautaires et névralgiques pour la sécurité de l'Ouganda. Avec la signature de ces accords par les principaux chefs de la rébellion, la voie était ouverte pour des accords intercongolais. Le 17 décembre 2002, les principaux acteurs du conflit congolais signent à Pretoria « l'accord global et inclusif sur la transition ». Un « mémorandum additionnel sur l'armée et la sécurité » est signé le 6 mars 2003. Le 1^{er} avril 2003, les différentes parties adoptent la Constitution de la période de transition fixée à 24 mois et, le 2 avril, ils signent à Sun City (Afrique du Sud) l'acte final du dialogue intercongolais. La Constitution est promulguée le 4 avril et, dès le 30 juin 2003, le gouvernement de transition est formé⁴⁷ pour une période d'environ deux ans.

La transition repose sur trois grandes formules⁴⁸. D'abord, la mise en place d'une direction politique collégiale (présidence, gouvernement, Assemblée nationale et Sénat), animée par les partisans de Kabila, ceux de l'opposition non armée et les rebelles du MLC, du RCD et des Maï Maï. En vertu de cette collégialité, « l'espace présidentiel » est occupé par le président Kabila secondé par quatre vice-présidents issus du MLC, du RCD, de l'opposition et de la mouvance présidentielle. Chaque vice-président dirige une commission regroupant des départements ministériels relevant de sa compétence. La transition repose ensuite sur la création de plusieurs institutions d'appui à la transition dont le rôle est d'agir en toute indépendance dans des domaines considérés comme cruciaux à la réussite de la transition et de la réconciliation⁴⁹. La transition repose enfin sur la résolution de la question de la sécurité, notamment la formation d'une armée, d'une administration et d'une police nationales réunifiées, composées de toutes les parties.

47. Pour un point de vue complet de l'ensemble des documents adoptés durant le dialogue intercongolais, voir www.geocities.com/bureaupolitiquefsd/pretoria.html, page consultée le 21 mai 2004.

48. Voir le texte de l'Accord global et inclusif et l'annexe 1 sur la répartition des responsabilités, www.geocities.com/bureaupolitiquefsd/signature.html, page consultée le 21 mai 2004.

49. Il s'agit de la Commission électorale indépendante, de la Commission vérité et réconciliation, de la Commission de l'éthique et de la lutte contre la corruption, de la Haute Autorité des médias, de l'Observatoire national des droits de l'homme. Voir le chapitre 2 de la Constitution de la transition du 4 avril 2003, www.geocities.com/bureaupolitiquefsd/projet_constitution_6_3_03.html, page consultée le 21 mai 2004.

Au regard de ces objectifs et compte tenu de la complexité de la situation congolaise, on mesure les risques qui pèsent sur une transition dans laquelle la dimension politique et le besoin de consensus mènent à l'impunité des acteurs et donc à l'irresponsabilité, chaque acteur individuel ne répondant qu'à sa structure d'appartenance et les structures peinant à contrôler leurs membres. C'est ce que démontre la dissidence de soldats banyamulenge qui ont brièvement pris la ville de Bukavu aux forces gouvernementales à la fin de mai 2004 tout en disant reconnaître les institutions de la transition⁵⁰. C'est ce que démontrent aussi la tentative de coup d'État pro-mobutiste de mars 2004 et celle de juin 2004 menée par un officier de la garde présidentielle⁵¹.

Les élections prévues pour la fin 2005 ont été reportées en juillet 2006. La mise en œuvre du programme de la transition a accusé un retard considérable⁵², mais les élections ont fini par se tenir en juillet 2006. La victoire de Joseph Kabila a été violemment contestée sans mener à une remise en cause de la paix dans l'immédiat. Mais en 2008, des combats en plein cœur de la capitale entre les forces gouvernementales et les partisans de l'ancien chef rebelle Jean-Pierre Bemba qui refusaient d'être désarmés risquèrent de faire retomber le pays dans la guerre. Les risques étaient d'autant plus grands que dans l'est du pays, la rébellion fomentée par le général Laurent Nkunda, un Tutsi congolais, gagnait en intensité. Les rebelles parvenaient même à prendre le contrôle de territoires importants tandis que la situation humanitaire se dégradait sous l'effet de leurs exactions ainsi que de celles des troupes gouvernementales et de nombreuses milices.

Toutefois, en 2009, la situation du Congo n'a jamais été aussi calme depuis la première guerre de 1996. Deux événements ont contribué de manière décisive à cette accalmie : l'arrestation en mai 2008 de Jean-Pierre Bemba par la Cour pénale internationale, qui le poursuit pour les crimes commis par ses hommes en République centrafricaine en 2002-2003 ; et

50. www.rfi.fr/actufr/articles/054/article_28466.asp, page consultée le 11 juin 2004.

51. www.lemonde.fr/web/recherche_articleweb/1,13-0,36-368398,0.html, page consultée le 11 juin 2004.

52. C'est ce qui ressort des rapports des différents ateliers consacrés aux institutions d'appui à la démocratie à l'issue du Séminaire international sur la gestion de la transition en RDC organisé par l'Agence internationale de la francophonie du 26 au 28 avril 2004 à Kinshasa.

l'arrestation en janvier 2009 du général Laurent Nkunda suivi du démantèlement de son Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) par le Rwanda qui le soutenait jusqu'alors. Cette dernière action est particulièrement importante et marque le début d'un réchauffement salutaire des relations entre le Rwanda et la RDC. Les deux pays ont même mené une opération militaire conjointe pour déloger les anciens génocidaires rwandais regroupés au sein des Forces démocratiques pour la libération du Rwanda. Ces rebelles qualifiés de « forces négatives » sont, depuis 1994, une des principales sources de problèmes entre les deux pays. Pour la première fois par ailleurs, les présidents Paul Kagamé et Joseph Kabila se sont rencontrés pour un sommet bilatéral en août 2009 à Goma dans l'est de la RDC.

Dans l'Afrique contemporaine, les conflits armés constituent un des enjeux politiques majeurs parce que, combinés aux autres défis de la gouvernance, ils menacent la stabilité et empêchent le développement. Ils sont devenus, loin devant les conflits interétatiques, des conflits politiques autour du contrôle du pouvoir et des ressources qui lui sont attachées. Ils sont essentiellement les reflets de plusieurs facteurs que subsume la notion de néopatrimonialisme, notamment les crises de gouvernance politique ou de légitimité et les crises de gouvernance économique.

Dans ces conditions, deux types de politiques complémentaires constituent actuellement des voies vers la reconstruction du continent. D'une part, afin que l'accès au pouvoir et aux ressources étatiques soit possible sans recours à la guerre, les politiques de démocratisation visant l'institutionnalisation de formules légitimes de conquête et d'exercice du pouvoir sont devenues centrales depuis le début des années 1990. D'autre part, pour éviter que les fragmentations identitaires, les nationalismes transétatiques et les rivalités entre États ne débouchent sur des conflits et afin de poser les bases du développement, des politiques d'intégration sont mises en œuvre depuis le début du nouveau millénaire. C'est à ces politiques de reconstruction que nous nous intéressons dans la troisième partie de ce livre.

Page laissée blanche

TROISIÈME PARTIE

LES POLITIQUES DE RECONSTRUCTION À L'ÉPREUVE DES DÉFIS DE LA GOUVERNANCE

Page laissée blanche

Cette troisième partie est consacrée aux politiques de reconstruction censées constituer des réponses aux défis présentés dans la deuxième partie du livre. Nous ne préjugeons pas que ces politiques, à savoir la démocratisation, l'intégration et l'ouverture vers de nouveaux acteurs comme la Chine, répondent effectivement au déficit d'étatisation et de développement, à l'autoritarisme ou aux conflits. Du reste, la mise en œuvre de ces politiques montre qu'elles posent souvent plus d'interrogations qu'elles n'apportent de réponses. Cependant, il demeure que d'un point de vue normatif, c'est bien pour sortir d'une certaine impasse que ces politiques ont été promues par les manifestants des années 1990 qui réclamaient la démocratie ou par les gouvernements qui tentent de faire avancer les politiques d'intégration ou leurs relations avec la Chine. Notre pari dans cette troisième partie est d'endosser cette perception, le temps de montrer ce qu'il en est vraiment.

Les trois premiers chapitres de cette partie sont consacrés à la démocratisation, qui constitue un des principaux sujets ayant mobilisé acteurs et chercheurs depuis les années 1990, que ce soit pour la promouvoir ou pour l'analyser. En écho au chapitre 4 sur les régimes autoritaires, le chapitre 7 revient sur la dynamique de remise en cause de ces régimes. Le chapitre 8 expose les variables discriminantes de la démocratisation afin de mieux comprendre les similitudes et les variations dans l'évolution du processus selon les différents pays africains. Enfin, le chapitre 9

propose un bilan du processus de démocratisation à travers l'exposé de ses avancées et de ses limites et s'interroge sur sa capacité à apporter des réponses aux défis qu'elle est censée permettre de surmonter.

Les chapitres 10 et 11, enfin, portent sur les dynamiques d'intégration régionale et continentale sur les plans politique et économique. Ce thème vient aussi en écho à la deuxième partie dans son ensemble puisque l'intégration est perçue explicitement comme une politique permettant de répondre aux faiblesses de l'État, de procéder à une harmonisation vertueuse des régimes et des pratiques politiques, et de fournir des solutions aux conflits qui minent le continent. Enfin, le chapitre 12 porte sur les relations internationales africaines et interroge plus particulièrement l'intensification récente de la coopération sino-africaine.

La dynamique de la démocratisation

Ce chapitre traite de la phase de transition vers la démocratie, que l'on peut définir comme l'intervalle entre deux régimes. Dans le cas où la transition débouche sur l'instauration d'un régime démocratique, cette phase se définit alors comme la période qui s'écoule entre les premières mesures d'ouverture du régime autoritaire et la tenue des premières élections dites « fondatrices¹ ». La durée de cette période varie selon les pays, mais analytiquement, elle peut être exposée selon trois aspects principaux, qui font consensus dans la littérature : la libéralisation, qui amène à s'interroger sur le contexte interne et externe dans lequel les processus de démocratisation ont émergé et sur les acteurs engagés dans ces processus, les modes de transition, et enfin les premières élections qui clôturent la transition et qui, si elles sont libres et transparentes, fondent la démocratie. Avant d'en arriver à ces aspects, nous procédons à une mise en contexte pour mieux situer les expériences africaines par rapport aux autres dynamiques de la « troisième vague de démocratisation ».

1. Voir l'ouvrage classique de Guillermo O'Donnell et Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore/Londres, Johns Hopkins University Press, 1986, p. 6.

L'Afrique dans la troisième vague de démocratisation

L'expression « troisième vague de démocratisation » a été proposée par Samuel Huntington pour caractériser et distinguer les tentatives de démocratisation actuelles des précédentes tentatives initiées historiquement à partir du XIX^e siècle. Bien que certains aspects de la conceptualisation des vagues proposée par Huntington aient été parfois contestés, cette théorie est utile ici pour distinguer les différents processus survenus dans le temps et à travers le monde².

Les vagues de démocratisation

L'idée de vague renvoie à certains traits spécifiques selon Huntington³. En premier lieu, on parle de vague de démocratisation lorsque, dans une période historique donnée, le nombre de pays autoritaires qui initient une transition vers la démocratie est supérieur à celui des pays qui font l'expérience inverse. En second lieu, la vague de démocratisation mène à une libéralisation politique, mais pas nécessairement à la démocratie⁴. Autrement dit, l'image de la vague implique que la démocratisation connaît des reflux en vertu desquels certains pays qui entrent dans la vague sont charriés loin du rivage démocratique lorsque la vague commence à s'essouffler et à se retirer. Les premiers reflux indiquent que la vague de démocratisation est terminée. Huntington distingue ainsi trois grandes vagues.

La première vague de démocratisation est longue et se déroule sur un siècle, entre 1828 et 1926. Elle trouve ses origines dans les révolutions américaine et française. La fin de cette vague commence en 1922 avec la marche sur Rome et la prise du pouvoir par Mussolini⁵. La deuxième vague est beaucoup plus courte. Elle est liée à la Seconde Guerre mondiale et à la victoire des puissances alliées qui imposent leur modèle politique, notamment dans les pays vaincus. L'Amérique latine voit ainsi une

2. Renske Doorenspleet, « Reassessing the Three Waves of Democratization », *World Politics*, n° 52, 2000, p. 384-406.

3. Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1991.

4. *Ibid.*, p. 15.

5. *Ibid.*, p. 16-18.

éclosion d'élections dans les années 1940. Mais dans les années 1950 et 1960, une série de retours en arrière se produit au Pakistan, en Argentine, au Pérou, au Brésil et plus tard au Chili. Avec ces différents reflux, la deuxième vague prend fin et commence alors la troisième⁶.

La troisième vague de démocratisation et l'Afrique

Au moment où le coup d'État d'Augusto Pinochet sonnait le glas de la deuxième vague de démocratisation, une troisième vague se préparait. Elle commence paradoxalement avec un autre coup d'État, celui-là perpétré en avril 1974 par de jeunes officiers portugais réunis au sein du Mouvement des forces armées (MFA). Fatigués d'être embourbés dans des guerres coloniales, en Afrique notamment, les officiers portugais ont profité de la décompression politique qui a suivi la mort de Salazar pour mettre fin à la dictature. Ce coup d'État, qui sera connu sous le nom de révolution des œillets, marque le point de départ d'une transformation démocratique de la société portugaise⁷. Cette expérience sera suivie d'une série d'ouvertures politiques en Europe du Sud, notamment en Espagne, en Grèce, en Turquie. L'ouverture se poursuit aussi en Amérique latine dès la fin des années 1970, de sorte qu'entre 1979 et 1985, le Pérou, la Bolivie, l'Équateur, le Salvador, le Honduras, l'Argentine, le Brésil, pour ne citer que ceux-là, tiennent des élections. Au même moment, des soubresauts apparaissent en Europe de l'Est, plus particulièrement en Pologne avec la création du mouvement Solidarité⁸. La transition polonaise prend dix ans à se concrétiser, mais son aboutissement a coïncidé avec la dislocation du bloc communiste et la fin de la Guerre froide.

Cette nouvelle conjoncture internationale des années 1990 donne au phénomène de vague toute son ampleur⁹. La vague, qui s'était concentrée

6. *Ibid.*, p. 18-21.

7. Cette appellation renvoie au fait que, pour manifester son appui aux militaires, la population introduisait des œillets dans les canons de leurs fusils.

8. Guy Hermet, « La démocratisation à l'amiable: de l'Espagne à la Pologne », *Commentaire*, vol. 13, n° 50, 1990, p. 279-286.

9. Certains auteurs préfèrent parler de quatrième vague. Voir Renske Doorenspleet, *Democratic Transitions: Exploring the Structural Sources of the Fourth Wave*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005.

jusque-là surtout dans les pays d'Europe du Sud et d'Amérique latine, s'est répandue en Europe de l'Est¹⁰, en Europe centrale et en Afrique.

Dès le milieu des années 1980, les expériences de démocratisation ont été suffisamment nombreuses pour amener les chercheurs à se poser de nouvelles questions et à initier des études visant à comprendre ce phénomène¹¹. Ces travaux ont conduit à la constitution de véritables sous-disciplines en science politique, c'est-à-dire la transitologie et la consolidologie¹², qui sont distinctes d'un point de vue analytique. La première étudie les tentatives de passage de régimes autoritaires à des régimes démocratiques et la seconde, les conditions de l'enracinement des démocraties nouvellement installées. Dans ce chapitre, notre intérêt se porte sur la transition dans les pays africains. Elle est abordée selon les trois angles mentionnés plus haut, à savoir la libéralisation, les modes de transition et les élections fondatrices.

Les facteurs explicatifs de la libéralisation en Afrique

Il est possible de rendre compte de la dynamique de la démocratisation en Afrique en disséquant le processus en deux grands moments. Il faut d'abord comprendre comment la conjonction d'un certain nombre de facteurs rend le terreau africain favorable à la démocratisation. En d'autres termes, il s'agit de mettre au jour la structure des opportunités politiques. C'est après cela seulement que l'on peut comprendre comment des acteurs se saisissent de ces opportunités pour placer la revendication démocratique au cœur du programme politique de leur pays. En effet, comme on le sait, les individus et les groupes peuvent être frustrés sans s'engager dans des mouvements de contestation en vue de se soustraire à la domination¹³. Selon les spécialistes de l'analyse des mouvements sociaux, pour que la mobilisation se produise, il faut que surviennent

10. Jean-Louis Thiébault (dir.), « Les transitions à l'Est », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 3, n° 1, 1996, p. 11-135.

11. Guillermo O'Donnell et Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*.

12. Nicolas Guilhot et Philippe C. Schmitter, « De la transition à la consolidation : une lecture rétrospective des *democratization studies* », *Revue française de science politique*, 50, 2000.

13. Adam Przeworski, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.

certaines modifications contextuelles favorables qui encouragent les acteurs à se battre¹⁴.

La structure des opportunités politiques de la démocratisation

Une des questions récurrentes concernant la démocratisation en Afrique concerne le moment de son émergence. Pourquoi des revendications se font-elles entendre précisément à la fin des années 1980, mais pas avant ou beaucoup plus tard ? La réponse se trouve dans l'analyse de la structure des opportunités politiques et du jeu des acteurs qui prend place dans ce contexte. De ce point de vue, la fin des années 1980 se présente comme un moment caractérisé par de nombreuses fenêtres d'opportunité¹⁵ sans lesquelles les mobilisations politiques n'auraient pas eu lieu ou n'auraient pas ébranlé les régimes autoritaires. Deux types de facteurs se sont conjugués à la fin des années 1990 en Afrique pour ouvrir une fenêtre d'opportunité à la revendication démocratique : les bouleversements dans l'environnement international qui ont conduit à des pressions externes sur les régimes autoritaires africains ; le contexte interne caractérisé par des impasses économiques et l'épuisement du modèle de régulation néopatrimonial des régimes autoritaires.

Un environnement international favorable

L'impact de l'environnement externe sur la démocratisation en Afrique est sujet à débat, car les auteurs ne s'entendent pas sur sa contribution, ce qui correspond à l'état du débat chez les transitologues. Certains analystes importants considèrent que l'explication par des facteurs externes est insatisfaisante et que les facteurs internes, notamment les mobilisations analysées plus bas dans ce chapitre, sont généralement

14. Voir notamment Sydney Tarrow, *Power in Movement, Social Movements and Contentious Politics*, 2^e édition, Cambridge, Cambridge University Press, p. 19 ; Doug McAdam *et al.* (dir.), *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 17.

15. Voir sur l'application de la thèse des fenêtres d'opportunité, plusieurs contributions dans l'ouvrage de Doug McAdam *et al.* (dir.), *Comparative Perspectives on Social Movements*, notamment dans les transitions en Europe de l'Est et en Russie.

prépondérants¹⁶. D'autres optent pour une vision équilibrée entre les facteurs internes et externes, qui agissent en se nourrissant mutuellement¹⁷. Un dernier groupe, généralement sceptique à l'égard de la démocratisation en Afrique, voit plus simplement dans le déclenchement des transitions une réponse à un stimulus externe en raison de l'endettement et de la dépendance économique des pays africains qui les ont rendus vulnérables aux pressions des bailleurs de fonds¹⁸. Aucun auteur ne nie totalement l'influence de l'environnement externe sur la démocratisation cependant. Il est donc moins important de trancher ce débat que de montrer comment le facteur externe a affecté les processus politiques africains.

La fin de la Guerre froide constitue le premier moyen par lequel cet impact est observable. Crawford Young montre, par exemple, comment la chute du mur de Berlin et l'effondrement du bloc soviétique ont eu des répercussions en Afrique¹⁹ et pas seulement dans les pays auparavant adossés à ce bloc comme le Bénin, le Congo, l'Éthiopie. L'existence du bloc de l'Est profitait certes à ces États en leur donnant des ressources institutionnelles, des aides économiques et en alimentant leur appareil répressif, les rendant peu vulnérables aux pressions. Mais dans le cadre de la rivalité Est-Ouest, les pays ayant fait allégeance au bloc occidental, qui était démocratique, n'étaient pas astreints non plus à la démocratie. Ils retiraient le même type de ressources de leur alignement en tant que « remparts contre l'avancée du communisme » dans la région, à l'image du Zaïre de Mobutu. La disparition de la rivalité bipolaire implique la disparition des avantages géopolitiques des pays africains qui ne peuvent plus les invoquer. Mieux encore, tous les pays occidentaux commencent à être de plus en plus critiques à l'égard des gouvernements africains qu'ils appellent maintenant à adopter des institutions démocratiques. Le

16. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 30-33.

17. Crawford Young, « The Third Wave of Democratization in Africa: Ambiguities and Contradictions », dans Richard Joseph (dir.), *State, Conflict and Democracy in Africa*, Boulder/Londres, Lynne Rienner, 1999, p. 23.

18. Francis Akindès, *Les mirages de la démocratisation en Afrique subsaharienne francophone*, Paris, Codesria/Karthala, 1996.

19. Crawford Young, « The Third Wave of Democratization in Africa », p. 22-24.

discours change donc, et on finit par en arriver aux politiques dites « de conditionnalité démocratique ».

Les politiques de conditionnalité démocratique font partie de ce que David Gordon appelle « les politiques du bâton », un des trois outils (les autres étant les politiques de la carotte et la diplomatie) dont disposaient les acteurs externes pour faire pression sur les pays africains²⁰. Ces politiques ne se comprennent que si l'on fait référence au changement de paradigme survenu peu avant dans les politiques des institutions financières internationales, notamment la Banque mondiale, avec l'introduction du concept de « gouvernance ». Traditionnellement confinées dans un rôle technocratique et financier, les institutions financières commencent à s'ingérer dans la politique des États avec un rapport de la Banque mondiale de 1989²¹. On y lit que les problèmes africains sont avant tout des problèmes de gouvernance. Ce concept ne renvoie pas seulement aux difficultés de gestion – au sens technique – que connaissaient les États, mais surtout à l'absence en leur sein d'institutions représentatives et responsables. Selon la Banque, la réussite des politiques économiques était conditionnée à l'introduction de réformes politiques et institutionnelles. Ce message à demi-mot sera traduit ensuite en langage clair par les pays occidentaux qui sont aussi les principaux pourvoyeurs d'aide aux États africains, notamment la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis. Au sommet franco-africain tenu à La Baule en France en 1990, le président François Mitterrand a fait savoir à ses pairs africains que, dorénavant, l'aide française serait conditionnée aux progrès qu'ils feraient en matière de démocratisation. Dans le cas américain, les ambassadeurs accrédités dans des pays tels que le Cameroun, la République centrafricaine, le Zaïre et le Kenya abandonnent leur devoir de réserve pour exprimer clairement cette nouvelle position²². Cependant, la conditionnalité est souvent assortie de la promesse d'octroi de primes aux pays faisant des progrès en matière de réformes, ce que D. Gordon appelle la politique de la carotte.

20. David Gordon, « On Promoting Democracy in Africa: the International Dimensions », dans Marina Ottaway (dir.), *Democracy in Africa: The Hard Road Ahead*, Boulder/Londres, Lynne Rienner Publishers, 1997, p. 159-162.

21. Banque mondiale, *L'Afrique subsaharienne: de la crise à la croissance durable*, Washington (DC), Banque mondiale, 1989.

22. Crawford Young, « The Third Wave of Democratization in Africa », p. 24.

Les politiques de prime à la démocratie constituent en effet le troisième aspect de l'impact de l'environnement international. En principe, elles sont censées être la contrepartie financière versée à des pays modèles, qui font des efforts d'ouverture politique. Il s'agit donc d'incitatifs (d'où l'idée de la carotte). De nombreux observateurs ou hommes politiques ont tantôt fustigé, tantôt salué ces politiques de prime à la démocratie. Par exemple, plusieurs chefs d'États africains sont repartis de La Baule mécontents du discours du président Mitterrand. Mais comme l'observe Peter Gakunu, la situation de dépendance économique et financière de la plupart des États africains les rendait vulnérables ou les incitait à se conformer au nouveau paradigme édicté par les bailleurs de fonds. Les politiques de prime à la démocratie n'ont pas vraiment été appliquées en dehors de quelques cas, comme le Bénin qui en a profité. Dans la plupart des cas, la *realpolitik* a vite pris le dessus²³. Il n'en demeure pas moins qu'elles ont affecté le comportement des gouvernants dans certains cas, le plus évident étant celui du Bénin.

Le processus de contagion constitue un dernier facteur à travers lequel on peut analyser l'impact de l'environnement externe. Ce processus se situe à deux niveaux : d'une part, des expériences se déroulant en dehors du continent ont un effet de contagion sur les pays africains, et, d'autre part, la diffusion des modèles se transmet d'un pays africain à un autre. Comme le montrent Bratton et Van de Walle, la chute de Ceausescu en Roumanie ou les émissions de la British Broadcasting Corporation constituent des facteurs de contagion d'un continent à un autre. À l'intérieur du continent africain, la libération de Nelson Mandela ou l'ouverture politique plus précoce au Bénin ont eu des impacts sur d'autres pays. Il est significatif de voir à ce propos à quel point le modèle béninois de la conférence nationale a été copié en Afrique francophone.

Un contexte interne de crise économique et de crise du modèle de régulation néopatrimonial

Le second type de facteurs ayant contribué à ouvrir une fenêtre d'opportunité à la démocratisation est la crise économique prévalant dans la

23. Mamoudou Gazibo, *Les paradoxes de la démocratisation en Afrique : analyse institutionnelle et stratégique*, Montréal, PUM, 2005, p. 163.

majorité des États africains à la fin des années 1980. Elle a culminé dans certains cas en une véritable banqueroute. Le rôle des facteurs économiques a servi par exemple à montrer comment la privation et l'écart entre les attentes des populations et les solutions qui leur sont proposées affectent la possibilité qu'elles se soulèvent²⁴. Il ne fait cependant pas consensus chez les auteurs. Certains préfèrent voir dans les facteurs économiques des aspects de contexte qui ne sont pas explicatifs en tant que tels, puisque c'est la gestion politique des problèmes économiques qui prime²⁵. Pour d'autres, l'impact des facteurs économiques varie selon les contextes puisque, si en Afrique on peut soutenir que ce sont la crise et l'austérité des mesures d'ajustement structurel qui ont poussé la population à la révolte, l'hypothèse inverse voulant que ce soit à un certain niveau de développement économique seulement que la démocratie soit possible a longtemps été dominante²⁶.

Néanmoins, il est indéniable que, dans les cas africains, des mobilisations préalables à la démocratisation ont eu lieu dans un nombre écrasant de pays. Dans leur analyse comparée, Bratton et Van de Walle ont remarqué que, sur 42 pays, 28 ont connu des mobilisations populaires alors que seulement 14 n'en ont pas connu²⁷. De plus, ces mobilisations qui se sont transformées par la suite en revendications démocratiques ont été motivées au départ par la situation économique du pays. Depuis le début des années 1980 en effet, les pays africains faisaient face à une crise aiguë, qui a mené la plupart d'entre eux à s'engager dans des plans d'ajustement structurel sous la supervision de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Comme on le sait, ces programmes impliquent une réduction de la taille de l'État. En retour, celle-ci s'accompagne généralement d'une compression importante des fonctions sociales de l'État dans l'éducation et la santé, de politiques de privatisation menant parfois à des réductions de personnel, de fermeture d'entreprises

24. Ted Gurr, *Why Men Rebel*, Princeton, Princeton University Press, 1970.

25. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa*, p. 36.

26. Voir notamment Seymour Martin Lipset, « Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy », *American Political Science Review*, vol. 53, n° 1, 1959, p. 69-106. Pour une courte synthèse de ce débat et son application à l'Afrique, voir Mamoudou Gazibo, « Existe-il un lien entre démocratie et développement économique? Positions théoriques et expériences empiriques », *IAPÉTUS, Bulletin de liaison scientifique afro-qubécois*, n° 5, automne 2000, p. 17-22.

27. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa*, p. 117.

publiques. La revendication démocratique s'est greffée dans la plupart des pays africains sur la remise en cause de régimes autoritaires qui n'ont pas réussi à créer un environnement économique prospère ni à promouvoir le développement alors qu'ils ont justifié leur prise de pouvoir par la promesse de les réaliser.

Au Bénin, pays considéré comme le laboratoire de la démocratisation en Afrique, la revendication politique ne se conçoit qu'en relation avec l'état des finances publiques à la fin des années 1980. Ainsi, la plupart des 120 entreprises publiques créées à la faveur de l'adoption du marxisme-léninisme au milieu des années 1970 avaient fermé à la fin des années 1980. La situation économique du Bénin n'est certes pas représentative de celle de l'ensemble des pays africains, mais elle l'est d'un nombre significatif de pays qui partageaient alors quatre caractéristiques : grave déficit budgétaire, poids insupportable de la dette, faillite du secteur bancaire et accumulation importante d'arriérés de paiement des fournisseurs et salariés de l'État²⁸.

L'émergence des mouvements de revendication démocratique

Le contexte interne et externe des années 1990 offrait donc des « fenêtres d'opportunité » aux acteurs et groupes sociaux dans de nombreux pays africains. D'un point de vue analytique, trois séquences peuvent être distinguées même si elles sont entrelacées dans la réalité : l'émergence des protestations, leur politisation, et les transactions politiques.

C'est sur le plan de l'émergence des mouvements de protestation que la dynamique de la démocratisation en Afrique diffère le plus des expériences de la plupart des pays d'Europe du Sud et d'Amérique latine étudiés par les premiers transitologues. En effet, même si le contexte a créé la possibilité d'une ouverture démocratique au Portugal, au Brésil ou en Argentine, les processus de démocratisation de ces pays ont été très largement initiés par le haut, entre les principales élites politiques des pays. Selon l'une des principales conclusions d'un des livres fondateurs des études sur la démocratisation de ces pays pionniers, « il n'y a pas de transition dont le lancement n'ait été la conséquence, directe ou indirecte, de divisions importantes au sein du régime autoritaire en

28. Mamoudou Gazibo, *Les paradoxes de la démocratisation*, p. 32.

place, notamment selon un clivage fluctuant entre tenants de la ligne dure et modérés²⁹ ».

Dans ces expériences, la transition est entamée lorsque les modérés au pouvoir (*soft liners*) et les modérés de l'opposition prennent le dessus sur leur aile dure respective (*hard liners*) et s'engagent dans des négociations qui mènent dans certains cas à des pactes fondateurs³⁰.

TABEAU 7.1

La dynamique de la démocratisation en Europe du Sud
et en Amérique latine

		Élite au pouvoir	
		soft liners (<i>modérés</i>)	hard liners (<i>durs</i>)
Élite d'opposition	<i>modérés</i>	*	
	<i>extrémistes</i>		

Dans les cas africains par contre, la transition est engagée en général grâce aux mobilisations populaires, notamment dans les pays qui initient le mouvement. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle expliquent cela par la nature néopatrimoniale des régimes africains. D'abord, montrent-ils, les transitions à partir de ce type de régime commencent par des manifestations populaires parce que le mode de gestion néopatrimonial provoque des crises économiques et l'exclusion de certains groupes des affaires publiques, ce qui crée ainsi les bases d'un mécontentement social. Comme tout repose sur la personne du chef et sur des relations de loyauté personnelle, le chef est souvent coupé des réalités et incapable d'anticiper les demandes sociales susceptibles de se transformer en manifestations. Ensuite, à l'inverse des régimes bureaucratiques autoritaires dans lesquels les élites se répartissent selon la ligne *hard liners/soft liners*, les régimes néopatrimoniaux sont caractérisés par un clivage entre *insiders* (profitant du régime) et *outsiders* (exclus) et une logique de jeu à somme nulle. Deux conséquences en découlent : d'une part, le principal facteur de clivage est

29. Guillermo O'Donnell et Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule*, p. 19.

30. Guy Hermet, « La démocratisation à l'amiable ».

l'accès à l'État et à ses ressources; d'autre part, un pacte politique est difficile entre élites puisque chaque camp veut emporter toute la mise. Enfin, en raison de la forte personnalisation du pouvoir en régime néopatrimonial, la dynamique de la transition est liée à celle du chef en place. Celui-ci résiste généralement aussi longtemps que possible et, selon les mots des auteurs, peut même détruire son pays pour rester au pouvoir, comme on l'a vu dans l'ex-Zaïre par exemple. Les dynamiques africaines offrent un tableau tout à fait différent des expériences latino-américaines et sud-européennes.

TABEAU 7.2
La dynamique de la démocratisation en Afrique

Élite d'opposition sous-tendue par des mobilisations populaires (outsiders)	Élite néopatrimoniale au pouvoir (<i>insiders</i>)	
	<i>compromis</i>	<i>lutte</i>
	<i>compromis</i>	
	<i>lutte</i>	*

Il n'y a cependant pas de lien automatique entre les protestations populaires et la démocratisation. Pour qu'il en soit ainsi, il faut que se mette en place un processus de politisation qui constitue la seconde séquence dans l'évolution des manifestations populaires. Au départ, au moins dans les cas pionniers comme le Bénin, le Niger, le Mali, c'est la dégradation de la situation économique qui jette les populations dans les rues, notamment les étudiants qui ont été très souvent les fers de lance de la contestation. Les protestations sont initialement peu organisées puisque les régimes néopatrimoniaux affaiblissent en général la société et les groupes organisés pour les empêcher de se constituer en concurrents³¹.

Mais à mesure que la revendication perdure, elle s'élargit aussi, et conduit à ce que Michel Dobry appelle des « transactions collusives³² », c'est-à-dire la formation de coalitions maintenant clairement politiques

31. C'est pourquoi Crawford Young parle d'État intégral. Voir *The African Colonial State in Comparative Perspective*, New Haven/Londres, Yale University Press, 1994, p. 288.

32. Michel Dobry, *Sociologie des crises politiques. La dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, Presses de la FNSP, 1992.

entre divers groupes, tels que les syndicats, les étudiants, les associations de femmes et ainsi de suite. Nous sommes dans la troisième séquence de l'évolution des protestations. Dans les premières expériences de démocratisation, comme au Bénin, la politisation des demandes vient souvent séquentiellement après les premières mobilisations et après la formation de coalitions entre groupes. À ce stade, tout dépend de la capacité de résistance du pouvoir. Dans la plupart des cas, le pouvoir lâche du lest, ce qui conduit aux premières mesures de libéralisation. En Afrique, sur 42 pays engagés dans la démocratisation, 40 ont procédé ainsi. Mais la poursuite du processus – ou les modes concrets de transition – dépend ensuite du rapport de force. En retour, ces modes auront leur propre impact sur l'avenir du processus de démocratisation.

Les différents modes de transition en Afrique

Un mode de transition renvoie au processus par lequel les interactions entre les principales forces politiques conduisent à adopter certains arrangements institutionnels et politiques encadrant la période de transition³³. En ce sens, il est essentiellement dépendant des rapports de force entre les différents acteurs, notamment de la position des tenants du pouvoir qui est elle-même influencée par le contexte dans lequel la démocratisation a été initiée. C'est ce contexte qui détermine en effet les marges de manœuvre dont disposent les protagonistes du jeu politique. Il peut affaiblir les régimes ou les laisser en possession de leurs ressources, renforcer les groupes revendiquant la démocratie ou limiter leur influence. Les rapports de force ainsi créés déterminent en retour la formule par laquelle se fera l'ouverture politique.

Terry Lynn Karl et Philippe Schmitter ont proposé de déterminer les principaux modes de transition sur la base de deux questions qui sont ensuite croisées : qui dirige la transition (l'élite ou la masse) ? et quelle stratégie est employée (décision multilatérale ou unilatérale) ? Sur cette base, ils distinguent quatre modes : le pacte, qui est un compromis multilatéral entre élites ; l'imposition, qui est une décision unilatérale des élites par la force ; la réforme, qui est une décision imposée par les masses sans

33. Terry Lynn Karl, « Dilemmas of Democratization in Latin America », *Comparative Politics*, vol. 23, n° 1, 1990, p. 8.

recours à la force et enfin la révolution, qui est une issue par la force imposée par les masses. En adaptant ce modèle aux pays africains, on aboutirait au tableau suivant³⁴.

On peut distinguer cinq modes de transition dans le cas de l’Afrique : la conférence nationale, la transition par pacte, la transition arrachée, la transition contrôlée ou la transition par réformes. Cette typologie recoupe celles proposées par de nombreux auteurs sur l’Afrique³⁵. Sans être le seul déterminant, chacun de ces modes implique ensuite des chances plus ou moins grandes de réussite de la démocratisation.

TABEAU 7.3
Les modes de transition en Afrique

Stratégies	
Compromis multilatéral	Usage unilatéral de la force
Élites	
Transition par pacte <i>Afrique du Sud</i>	Transition contrôlée <i>Burkina, Togo</i>
Conférence nationale <i>Bénin</i>	
Transition par réformes <i>Ghana</i>	Transition arrachée <i>Mali</i>
Masses	

La conférence nationale

Cette forme a été initiée par le Bénin en 1990. La conférence nationale du Bénin a été un mode de transition original en Afrique en raison de son caractère novateur, mais aussi parce que cette formule de sortie de l’auto-ritarisme a fini par devenir une référence dans nombre de pays africains,

34. Terry Lynn Karl et Philippe Schmitter, « Les modes de transition en Amérique latine, en Europe du Sud et de l’Est », *Revue internationale des sciences sociales*, n° 128, 1991, p. 274-276.
35. Francis Akindès, *Les mirages de la démocratisation*; Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa*.

notamment les pays francophones³⁶. Beaucoup d'auteurs ont analysé le phénomène sous l'angle de l'importation des modèles en faisant le parallèle entre cette conférence nationale et les États généraux français de 1789 ou en y voyant une orchestration de la France³⁷. On peut noter par ailleurs que l'expression « conférence nationale » ne date pas de 1990. Une conférence nationale s'est en effet tenue du 5 au 7 décembre 1989 à Sao Tomé-et-Principe. Comme celle du Bénin, elle a été convoquée par le pouvoir. Au Niger, l'ancien président Seyni Kountché (1974-1987) avait pris l'habitude d'organiser une conférence des cadres annuelle et il ne faut pas oublier que le président Kérékou du Bénin avait organisé lui-même une « conférence nationale des cadres » en 1979. Cependant, les conclusions de cette conférence n'ont jamais eu un caractère exécutoire³⁸ et ni la conférence nationale de Sao Tomé ni les conférences des cadres du Niger n'ont eu la même dimension symbolique et le même effet « tache d'huile ».

La conférence nationale du Bénin a donc été une expérience *sui generis* car elle a une originalité qui la différencie de tout modèle préexistant. De ce fait, elle se distingue aussi des expériences qui ont suivi au Congo, au Gabon, au Togo, au Tchad ou au Niger. Dans ces pays, la conférence nationale a été une imitation du modèle béninois³⁹ avec, bien entendu, des ajustements tenant compte des enseignements qui tenaient du fonctionnement du modèle ou des configurations spécifiques à chaque pays.

Trois caractéristiques distinguent la conférence nationale. D'abord, comme l'ont remarqué Bratton et Van de Walle, elle a été en général mise sur pied dans des pays dirigés alors (ou ayant été dirigés) par un parti unique plébiscitaire. C'est un type de régime dans lequel il y avait peu ou

36. Pearl Robinson a avancé l'idée selon laquelle la conférence nationale a été un phénomène propre aux pays francophones en raison de la permanence de l'influence politique et culturelle de la France sur ses anciennes colonies. Voir Wuyi Omitoogun, Kennet Onigu-Otite, *The National Conference as a Model for Democratic Transition, Benin and Nigeria*, Ibadan, IFRA, 1994, p. 2.

37. Voir Afise Adamon, *Le renouveau démocratique au Bénin, la conférence nationale des forces vives et la période de transition*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 82 et sur les suggestions françaises pour des réformes constitutionnelles, p. 22-24.

38. *Ibid.*, p. 61.

39. Comme le note Adamon, « c'est le modèle béninois que l'on a tenté de reproduire au Congo, au Togo, au Niger, avec souvent moins de bonheur qu'à Cotonou, malheureusement ! » (*ibid.*, p. 142).

pas de compétition, mais avec des rituels de participation qui ont, pour ainsi dire, pavé la voie au modèle « participatif » de la conférence.

Ensuite, dans les pays engagés dans le mode de transition par conférence nationale, la crise économique a beaucoup délégitimé le pouvoir et conduit à des protestations, mais elle n'a pas suffisamment renforcé l'opposition pour lui permettre de faire table rase des institutions en place. Les parties qui s'affrontent s'engagent alors dans un forum qui regroupe des représentants issus des institutions officielles, des organisations politiques, des associations professionnelles et d'organisations de toutes sortes en vue de faire la critique de l'ordre autoritaire et de proposer un nouvel arrangement institutionnel.

Enfin, Pearl Robinson a fait remarquer avec justesse que ce mode de transition a été observé essentiellement dans des pays francophones en raison de l'influence du modèle français. Une dizaine de pays ont suivi le chemin balisé par le Bénin sans adopter la même démarche universelle, à savoir le Niger, le Congo, l'ex-Zaïre, le Tchad, le Mali, le Togo, le Gabon, les Comores et le Mali. Ce dernier cas est particulier cependant, car la conférence n'a fait que formaliser les acquis du soulèvement populaire qui a arraché la transition, ce qui explique que ce cas figure ici dans une modalité à part, soit la transition arrachée. Par ailleurs, seul le Bénin a réussi à donner un caractère de pacte à la transition issue de la conférence⁴⁰. Dans tous les autres cas, le processus s'est terminé par la victoire d'un camp politique sur son adversaire; une configuration augurant mal des chances de consolidation.

La transition par pacte

Ce mode de transition mené d'un commun accord entre le pouvoir et l'opposition est considéré généralement dans les travaux sur la démocratisation comme celui menant le plus sûrement à la consolidation⁴¹. Le pacte a été défini dans les premiers travaux des années 1986 d'O'Donnell et ses collègues comme un accord implicite ou explicite entre un certain nombre d'acteurs politiques qui tentent de définir ou de redéfinir les

40. Richard Banégas, *La démocratie à « pas de caméléon » : transition et imaginaires politiques au Bénin*, Paris, Karthala, 2003.

41. Guillermo O'Donnell et Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule*; Terry Lynn Karl et Philippe Schmitter, « Les modes de transition ».

règles d'exercice du pouvoir en vue de préserver leurs intérêts respectifs⁴². C'est pour cela que la transition par pacte a souvent été qualifiée de modèle conservateur puisqu'elle implique une certaine continuité avec les tenants de l'ancien régime autoritaire qui, au lieu d'être écartés totalement, participent au processus de changement aux côtés des nouvelles élites.

En raison des caractéristiques des transitions à partir d'un régime néopatrimonial décrites plus haut – personnalisation du pouvoir, jeu à somme nulle entre *insiders* et *outsiders*, transitions par le bas –, le mode de transition par pacte est rare en Afrique. Si l'on adopte une vision large du pacte, un pays comme le Bénin pourrait à la limite en relever en raison des garanties offertes à l'ancien régime Kérékou, comme l'amnistie personnelle qui lui a été accordée. Mais dans une perspective plus restreinte, le pacte ne s'applique vraiment qu'à deux pays : l'Afrique du Sud et la Namibie. Même ces cas diffèrent des cas classiques de pactes. En Afrique du Sud, il s'agissait de mettre fin au régime de discrimination raciale en vigueur depuis le début du xx^e siècle par un arrangement explicite dans la mesure où la situation était impossible à contrôler unilatéralement par le pouvoir raciste du Parti national ou le Congrès national africain de Nelson Mandela. Dans le cas de la Namibie, colonisée par le régime d'apartheid sud-africain, il s'agissait de lier l'indépendance du pays à l'organisation d'élections libres. Ces processus étaient encadrés internationalement et impliquaient de nombreux acteurs, comme les États-Unis, l'Angola et Cuba. Néanmoins, au moins trois des caractéristiques du pacte se retrouvent dans ces deux processus. D'une part, comme le montrent Karl et Schmitter, ces processus sont inclusifs puisqu'ils impliquent l'ensemble des acteurs significatifs, notamment les élites noires et blanches. Ensuite, ils ont eu pour résultat la protection des intérêts vitaux des anciennes élites blanches. Enfin, ils ont porté essentiellement sur la redéfinition des règles du jeu politique⁴³. C'est ce que montre Dominique Darbon, selon qui :

la sortie de crise en Afrique du Sud se rattache directement à toutes ces expériences de transition par transaction fondées sur la formulation d'un pacte

42. *Ibid.*

43. Elisabeth Jean Wood, *Forging Democracy from Below: Insurgent Transitions in South Africa and El Salvador*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

politique associant les principaux protagonistes du conflit armé existant jusqu'ici. Les élites n'apparaissent pas [...] comme les causes premières de la transaction mais comme ses vecteurs, ceux qui vont traduire en pacte [...] les revendications sociales et politiques des masses [...]»⁴⁴.

Les cas africains pouvant relever du pacte confirment assez bien, pour le moment, l'hypothèse selon laquelle les transitions par le haut, notamment celles fondées sur un compromis multilatéral, sont plus propices à la stabilité démocratique. L'Afrique du Sud et la Namibie font partie des rares démocraties consolidées d'Afrique.

La transition arrachée

Toutes les transitions sont plus ou moins conquises, car les pouvoirs ne s'y sont engagés que sous la contrainte des mobilisations populaires comme nous l'avons vu plus haut. Même la conférence nationale censée être plutôt consensuelle a été souvent précédée d'incidents meurtriers comme au Niger ou au Togo (Nwajiaku, 1994). Mais la transition arrachée se distingue dans la mesure où elle survient après une quasi-révolution qui renverse l'ordre ancien. Les rapports de force deviennent alors si asymétriques que les prodémocrates sont en mesure d'exclure les partisans de l'ancien régime du nouveau processus institutionnel. Le Mali est le seul cas qui rentre dans cette catégorie. Le processus était au départ révolutionnaire en raison des mouvements populaires qui ont été réprimés dans le sang et à la suite desquels les militaires, sous la conduite du lieutenant-colonel Amadou Toumani Touré, ont renversé le général Moussa Traoré alors au pouvoir dans un élan qui rappelle la révolution des œillets au Portugal. Il a été formalisé ensuite au cours d'une conférence nationale. C'est ce qui rapproche alors le modèle malien du cas béninois en raison du consensus qui a entouré la transition, même si, au Mali, les partisans de l'ancien dictateur ont été écartés du processus. En principe, ce type de transition, qui correspond au modèle révolutionnaire chez Schmitter et Karl, est présenté comme le moins propice

44. Dominique Darbon, « Une sortie de crise transactionnelle : le cas sud-africain », dans J. Hannoyer (dir.), *Guerres civiles : économies de la violence, dimensions de la civilité*, Paris, Karthala, 1999, p. 272. Voir aussi Thimoty D. Sisk, *Democratization in South Africa: The Elusive Social Contract*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

à la démocratie comme les cas de Cuba et de la Russie en témoignent. Dans le cas du Mali pourtant, ce qui a commencé comme une révolution s'est mué en une conférence nationale proche du modèle béninois dans la durée, la composition, les enjeux débattus et le résultat. Sur ce plan, il faut peut-être inclure la variable personnelle, notamment la résistance des militaires à la tentation de demeurer au pouvoir, qui les a mis en position de neutralité pour mener le processus à bon port. Le cas du Mali est cependant trop unique pour que l'on puisse extrapoler plus loin.

La transition contrôlée

La transition contrôlée est à l'opposé du mode de transition précédent. Dans les pays qui l'expérimentent, tels le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Cameroun ou le Togo, la crise économique et politique interne ainsi que le changement du contexte international ont certes affaibli les régimes, les obligeant à se diriger vers le pluralisme, mais pas suffisamment pour que l'opposition pèse de manière significative dans la détermination du calendrier de la transition. Les tenants du pouvoir ont suffisamment de ressources matérielles et coercitives pour garder l'initiative de la transition. Ils sont ainsi en mesure de décider de l'ampleur des réformes à opérer, des (faibles) concessions à faire aux opposants, des dispositifs juridiques encadrant la transition, et même du *timing* des élections. Au Burkina Faso et au Cameroun, les pouvoirs en place ont systématiquement refusé la tenue d'une conférence nationale pourtant réclamée par l'opposition. Ils ont unilatéralement fixé le mode de scrutin (majoritaire à deux tours), et ensuite modifié les règles du jeu à leur avantage. Ils sont ainsi passés au scrutin à un tour au Cameroun pour éviter une union de l'opposition au second tour et ont supprimé la limite des deux mandats au Burkina pour que le président Blaise Compaoré puisse se représenter indéfiniment. En bref, pour reprendre la logique du schéma précédent, la transition contrôlée se caractérise par le fait que le processus est géré unilatéralement par les élites au pouvoir dans le but de demeurer en place. Dans nombre de pays comme le Burkina Faso et le Cameroun, l'opposition s'est en partie ou en totalité retirée de certains scrutins pour protester contre une procédure qui ne lui laissait aucune

chance de créer l'alternance⁴⁵. En raison de la domination du jeu politique par l'élite au pouvoir, qui n'hésite pas dans certains cas comme au Togo et au Burkina Faso à utiliser la violence contre les opposants, la transition contrôlée mène rarement à la démocratie. Il est significatif que, dans la plupart des pays classés par Bratton et Van de Walle dans ce mode, le processus ait connu, au mieux des avancées lentes comme au Nigeria, et au pire, la stagnation, les anciens régimes étant encore là quinze ans plus tard comme au Burkina Faso, en Guinée, au Togo ou encore en Ouganda.

La transition par réformes

Cette configuration est commune à deux types de pays. Elle se présente d'abord dans des pays qui sortent d'une guerre civile souvent longue, ce qui donne à leur transition une dynamique forcément différente des autres transitions classiques. Dans ces cas, la transition passe par des accords de paix préalables qui prévoient des réformes en vue d'intégrer les anciens rebelles dans le jeu politique. La logique des rapports de force joue là également puisqu'il s'agit d'un processus multilatéral entre élites. Les pays relevant de cette première sous-catégorie sont notamment le Mozambique, l'Angola en 1992 et le Liberia en 1997, mais ces deux derniers pays échoueront quelques années plus tard. La complexité de ces situations explique les trajectoires difficiles des pays qui y sont engagés. Ainsi, si les élections mozambicaines de 1994 qui ont consacré la victoire du Front de libération du Mozambique (Frelimo) au pouvoir depuis l'indépendance ont été acceptées par l'ex-mouvement rebelle, la Résistance nationale du Mozambique (Renamo)⁴⁶, il en a été autrement dans les deux autres cas. Au Liberia, les élections de 1998 qui ont installé au pouvoir Charles Taylor, le principal chef de guerre, ont vite été suivies d'une reprise de la guerre civile, laquelle n'a pris fin qu'avec la chute de ce dernier en 2004. Il en a été de même en Angola après le refus de l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA) de reconnaître la victoire du Mouvement populaire de libération de l'Angola (MPLA) lors des élections de 1992 issues des accords de paix. Pour ce pays

45. Augustin Marie-Gervais Loada, « Burkina Faso : les rentes de la légitimation démocratique », *L'Afrique politique*, 1995.

46. Michel Cahen, « L'instabilité comme gouvernance? », *Politique africaine*, n° 80, 2000.

également, il a fallu la mort de Jonas Savimbi, le leader de l'UNITA, pour que la paix revienne.

La seconde modalité de transition par voie de réforme correspond à ce que Bratton et Van de Walle appellent la transition par la tenue d'élections rapides. Elle se présente dans des pays disposant d'un cadre institutionnel suffisamment ouvert pour permettre l'insertion de l'opposition dans le jeu politique au prix de réformes constitutionnelles et la tenue d'élections dans des délais généralement plus courts que dans les autres modes. Elle est souvent précédée, comme dans les autres modes, par des mobilisations populaires, mais implique surtout un compromis entre les deux parties pour tenir des élections sans passer par une conférence nationale et sans qu'une partie essaye d'éliminer l'autre. De nombreux pays tels que le Ghana, le Malawi, Sao Tomé-et-Principe, la Zambie, le Kenya, la Tanzanie, relèvent de cette catégorie qui est beaucoup plus courante dans les pays anglophones que francophones, ces derniers relevant plus fréquemment de la conférence nationale ou de la transition contrôlée.

La catégorisation ainsi opérée permet de voir que, même si les pays africains sont entrés dans la démocratisation dans les années 1990, la dynamique concrète varie d'un pays à l'autre. Selon les rapports entre les forces en présence, les États peuvent relever d'un de ces modes. La répartition des pays entre modes peut varier d'un auteur à l'autre, mais tous reconnaissent que le mode de transition est crucial au moment où se tiennent les premières élections.

Les premières élections africaines

Dans la littérature sur la démocratisation, la transition est considérée comme terminée après la tenue des premières élections libres. On entre alors dans la phase de consolidation. Lorsque les élections conduisent à l'installation d'un gouvernement démocratique, on parle, nous l'avons vu, d'« élections fondatrices ». Pour que des élections soient considérées comme fondatrices, il n'est pas nécessaire qu'elles conduisent à une alternance au sommet de l'État. Les deux critères les plus importants sont ceux de la participation populaire et de la compétitivité du scrutin. En d'autres termes, des élections fondatrices sont celles qui sont libres et transparentes et à l'occasion desquelles l'ensemble de la population ayant

le droit de vote a pu se prononcer sur l'ensemble des candidats, aucun ne devant être exclu du scrutin s'il remplit les critères juridiques fixés dans la loi électorale.

Plusieurs facteurs contribuent à expliquer l'issue des premières élections, que ce soit les interventions militaires, la faiblesse de la société civile ou les conflits, tous des facteurs qui constituent également des contraintes limitant les perspectives de la démocratisation comme nous le verrons au chapitre suivant⁴⁷. Contentons-nous ici de constater à la suite de Bratton et Van de Walle qu'entre 1988 et 1992, sur les 42 pays qui ont engagé une transition au début des années 1990, 40 ont passé le cap de la libéralisation, comme décrit ci-dessus. Cependant, seuls 18 de ces pays ont connu des élections considérées comme démocratiques alors que, dans 26 d'entre eux, les élections n'ont pas satisfait à la liberté et à la transparence qui sont les indicateurs d'une élection fondatrice⁴⁸.

On peut se demander s'il existe un lien entre les modes de transition et les premières élections libres. En raison peut-être de leur nombre et du consensus entourant les élections dans la transition par pacte, de même que de la neutralisation du pouvoir dans le cas de la transition arrachée, ces deux modes sont parfaitement corrélés avec la tenue d'élections fondatrices. De même, en raison de l'asymétrie de pouvoir qui prévaut en faveur des *insiders* dans la transition contrôlée, celle-ci débouche généralement, au moins dans l'immédiat, sur le maintien au pouvoir de ceux qui y sont déjà. Les cas les plus contrastés sont la transition par voie de réforme et la conférence nationale. Dans le premier cas, bien que les tenants du pouvoir bénéficient d'une sorte de « prime au sortant » lors des premières élections libres qu'ils ont souvent gagnées – le Ghana, le Kenya, la Tanzanie –, des alternances ont aussi eu lieu soit dès les premières élections – le Malawi, la Zambie –, soit plus tard – le Ghana ou le Kenya⁴⁹. Cette situation suggère que la transition par réformes est

47. Voir par exemple Elke K. Zuern, « South Africa's Civics in Transition: Agents of Change or Structures of Constraint? », *Politikon*, vol. 28, n° 1, 2001, p. 5-20; John N. Anene, « Military Elites and Democratization: Ghana and Nigeria », *Journal of Military Sociology*, vol. 28, n° 2, 2000, p. 230-245.

48. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa*, p. 117.

49. E. Gyimah-Boadi, « A Peaceful Turnover in Ghana », *Journal of Democracy*, vol. 12, n° 2, avril 2001, p. 103-117; Hervé Maupeu et David Anderson, « Kenya: la succession de Moi », *Politique africaine*, n° 90, juin 2003, p. 5-16.

relativement propice à un jeu politique transparent si on la compare à la transition contrôlée.

Le cas de la conférence nationale est intrigant. *A priori*, on pourrait penser qu'elle mène plus facilement à de vraies élections, voire à l'alternance puisqu'elle se rapproche du modèle du pacte. Mais comme indiqué plus haut, la seule conférence nationale qui se rapproche du pacte est celle du Bénin, les autres cas étant des transitions arrachées, mais dans lesquelles l'ancien régime est resté plus ou moins dans l'ombre, souvent tapi dans l'attente d'une occasion de revanche. C'est cette dynamique de rupture et de recherche de revanche qui explique les échecs patents du Zaïre et du Togo où les *insiders* ont repris le contrôle bien avant les élections⁵⁰. C'est la même dynamique qui explique que peu après des élections pourtant fondatrices, les anciennes élites ont repris le pouvoir soit après une guerre civile comme au Congo, soit à la suite de déstabilisations politiques menant au coup d'État comme au Niger. Il n'y a donc pas de corrélation univoque entre la transition par voie de conférence nationale et les perspectives ultérieures de la démocratisation.

La démocratisation a été, en Afrique, un phénomène des années 1990 parce qu'y ont coïncidé la perte de crédibilité des régimes, la modification du contexte de Guerre froide qui leur garantissait un usage impuni de ressources coercitives et l'émergence d'une solution alternative, condition nécessaire au changement⁵¹. Mais comme le montrent Doug MacAdam dans une comparaison portant sur la Suisse et le Mexique⁵² et N. Van de Walle à propos de l'Afrique⁵³, il n'y a pas d'explication unique de la démocratisation. Il faut aller souvent dans des études de cas pour voir de façon plus fine comment le déclin du régime précédent, l'émergence d'une alternative et l'issue finale du processus s'enchaînent. Il faut surtout se pencher sur les défis de la démocratisation, car il est plus difficile de maintenir et consolider la démocratie que de l'implanter dans des contextes où les contraintes sont sévères, comme en Afrique. Ce sera l'objet du chapitre suivant.

50. Kathryn Nwajiaku, «The National Conference in Benin and Togo Revisited», *Journal of Modern African Studies*, vol. 32, n° 3, 1994.

51. Adam Przeworski, *Democracy and the Market*.

52. Doug MacAdam *et al.* (dir.), *Comparative Perspectives on Social Movements*, p. 265.

53. Nicolas Van de Walle, «Africa's Range of Regimes», *Journal of Democracy*, vol. 13, n° 2, 2002, p. 66-80.

Les variables discriminantes de la démocratisation

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, il n'y a pas de « recette » et encore moins de « recette unique » en matière de démocratisation. Les modes de transition traduisent la dynamique de court terme de la démocratisation, expliquent le résultat des premières élections libres et continuent même d'affecter les perspectives de la consolidation. Cependant, ils sont loin de constituer les seuls facteurs explicatifs des trajectoires variées des pays africains en matière de démocratisation. Ce chapitre a pour objectif de fournir un tableau d'ensemble des variables discriminantes de la démocratisation en Afrique. Le chapitre sera nécessairement général, compte tenu de la grande diversité des cas africains que nous appelions à prendre en compte au chapitre 1, et partiel puisque les variables susceptibles d'affecter la démocratisation peuvent différer d'un pays à l'autre. C'est donc l'ambition généralisante qui est privilégiée ici sur la base des variables les plus consensuelles dans la littérature.

Ces facteurs ne sont pas propres à l'Afrique et se présentent différemment selon les contextes particuliers étudiés, ce qui impose de faire un choix, quitte à appliquer plus finement les facteurs pertinents à l'occasion d'études plus ciblées.

LES FACTEURS INFLUENÇANT LES TRAJECTOIRES DE LA DÉMOCRATISATION SELON DAVID BEETHAM

Beetham distingue dans la littérature dix variables qui se répartissent entre quatre types de facteurs et affectent la consolidation de la démocratie.

Le processus de transition : la nature du régime antérieur et le mode de transition ont un impact sur les chances de consolidation. Par exemple, un État faible, un ancien régime militaire et une transition brutale laissent peu de chances à la consolidation.

Le système économique : la présence d'une économie de marché, le développement économique et un bon agencement des classes favorisent la consolidation.

La culture politique : certaines religions et des sociétés divisées entre groupes culturels antagonistes ont moins de chances de consolider une démocratie.

Le dispositif constitutionnel : avantage du système parlementaire sur le système présidentiel, du mode de scrutin proportionnel sur les modes majoritaires, des formes de gouvernement décentralisées sur les formes centralisées en matière de consolidation¹.

Évoquées ensemble, les expériences africaines montrent, d'une part, que la démocratisation est entravée par un certain nombre d'obstacles, étant entendu que leur configuration varie d'un cas à l'autre. D'autre part, cependant, chaque trajectoire dépend surtout des stratégies des acteurs, des interactions politiques et des formules juridiques et institutionnelles adoptées. Autrement dit, les obstacles rendent la démocratisation difficile, mais une bonne gestion peut la rendre possible.

Les obstacles structurels à la démocratisation

L'optimisme soulevé par la multiplication des transitions a conduit, notamment durant les premières années de la décennie 1990, à sous-estimer les obstacles qui pouvaient entraver la continuité des processus démocratiques africains. En réaction, de nombreux auteurs ont ensuite tenté, dès

1. David Beetham, « Conditions for Democratic Consolidation », *Review of African Political Economy*, vol. 21, juin 1994, p. 157-172.

le milieu de la décennie, de repérer les variables qui obstruaient le chemin de la démocratisation. La vision qui s'est rapidement imposée est celle d'une quasi-impossibilité de la démocratisation, en raison d'une remise au goût du jour des anciennes approches culturalistes et économicistes. Pour celles-ci, le niveau d'unité nationale ou l'atteinte d'un certain niveau de développement économique constituaient des conditions préalables à la démocratie. Nous insistons ici sur les obstacles identitaires et économiques en les présentant comme des conditions limitantes seulement, et non comme des déterminants insurmontables.

Les contraintes économiques de la démocratisation en Afrique

La question de savoir si les facteurs économiques ont un impact sur la démocratisation a donné lieu à plusieurs thèses². Les travaux de Lipset, qui a établi la thèse des conditions préalables (*prerequisites*) à la démocratie, en sont souvent à l'origine³. Dans les pays africains, l'impact des contraintes économiques doit être analysé sous deux angles. Le premier consiste, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, à montrer comment, dans la plupart des cas, la revendication démocratique en Afrique a été aussi une revendication d'ordre matériel⁴.

Le second angle nous intéresse plus particulièrement ici, et a trait à l'impact des contraintes économiques sur la survie de la démocratie. Si la crise économique a contribué à délégitimer les régimes autoritaires et a favorisé la cause démocratique, elle a rapidement constitué un obstacle important à sa survie. On sait que les acteurs de la revendication démocratique, notamment les syndicats et les étudiants recherchent, en contrepartie, des retombées sur leurs conditions de vie. Or, non seulement la crise économique s'est poursuivie, mais l'adoption de programmes d'ajustement structurel pour la juguler a conduit à réduire la taille de l'État et à limiter son intervention dans les secteurs sociaux

2. Voir une synthèse dans Mamoudou Gazibo et Jane Jenson, *La politique comparée: fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2004, p. 241-249.

3. Seymour Martin Lipset, « Some Social Requisites for Democracy », *American Political Science Review*, n° 53, 1959, p. 69-105.

4. Voir Michael Bratton et Nicolas Van De Walle, « Neopatrimonial Regimes and Political Transition in Africa », *World Politics*, n° 46, juillet 1994.

défavorisés. La trajectoire de nombreux pays est, de ce fait, fortement liée à la persistance de cette crise qui transforme les militants en individus déçus de la cause démocratique. Le grand obstacle économique de la démocratisation en Afrique vient de cette différence entre les nouvelles et les anciennes expériences de démocratisation. Guy Hermet montre que dans les vieilles démocraties, le système démocratique a émergé sans avoir été prémédité et a pu se développer progressivement, indépendamment des performances économiques, même si les bénéfices sociaux qu'il a apportés ont contribué à le légitimer⁵. Dans les pays africains, à l'inverse, on attend des régimes démocratiques qu'ils se construisent tout en reconstruisant des économies dévastées et en résolvant rapidement les problèmes sociaux.

Le Niger et le Bénin illustrent comment la situation économique affecte l'effondrement ou la survie de la démocratie selon les performances du régime.

DE LA CRISE ÉCONOMIQUE AU COUP D'ÉTAT AU NIGER

En 1991, la conférence nationale du Niger a nommé un gouvernement de transition chargé d'assainir l'économie et d'organiser des élections générales. En l'absence d'amélioration de la situation financière de l'État, les nouvelles autorités ont rapidement fait face à trois mouvements sociaux déstabilisants. D'abord, l'insolvabilité de l'État a nourri des mutineries chroniques dans l'armée, les militaires revendiquant le paiement de leurs soldes. Ensuite, les étudiants, qui ont été les fers de lance du mouvement de revendication de la démocratie à travers leur Union des scolaires nigériens, ont pourtant fini par engager une désobéissance civile à la fin de l'année 1995 en organisant des manifestations quasi quotidiennes. Enfin, les fonctionnaires de l'État réunis au sein de l'Union des syndicats des travailleurs du Niger ont entamé de leur côté une série de grèves sectorielles en vue d'obtenir le paiement de leurs salaires. C'est dans ce contexte que s'est développée une crise institutionnelle entre le président de la République et son premier ministre soutenu par l'Assemblée nationale⁶.

5. Guy Hermet, *Le passage à la démocratie*, Paris, FNSP, 1996.

6. Voir, pour plus de détails, Boubacar Issa Adbourahamane, *Crise institutionnelle et démocratisation au Niger*, Bordeaux, CEAN, 1996.

À la veille du coup d'État de janvier 1996 qui sanctionna finalement ces crises, le gouvernement démocratique du Niger était en rupture avec tous les secteurs sociaux, notamment les syndicats et les étudiants. Bien qu'ils se soient battus pour la démocratie, ces syndicats, les seules forces qui auraient pu servir de contrepoids contre le putsch, ont soutenu le renversement du gouvernement. Celui-ci était certes démocratique, mais il était aussi synonyme de salaires impayés et de mesures d'austérité impopulaires découlant des plans d'ajustement structurel.

Au Bénin, à l'inverse, les capacités de l'État ont été rapidement restaurées, au moins suffisamment pour calmer le front social. Cette situation montre l'importance du financement extérieur pour amoindrir les risques de déstabilisation dus à la banqueroute économique. Si le Bénin a largement bénéficié de la fameuse prime à la démocratie, il n'en a pas été de même pour d'autres pays.

LA PRIME À LA DÉMOCRATIE AU BÉNIN

Le Bénin est l'un des rares pays à avoir réellement perçu une prime à la démocratie : les États-Unis ont annulé la totalité de leurs créances. Le Club de Paris a allégé 50 % de la dette publique du pays. La France et l'Allemagne, après deux visites conjointes de leurs ministres de la Coopération en l'espace de six mois, ont multiplié dons et « rallonges spéciales », au point de subventionner la démocratie, en 1991, à une hauteur s'approchant de 50 000 francs CFA par habitant⁷.

Les conditions économiques et les contraintes matérielles ont un impact sur la trajectoire du pays, car elles minent le soutien des secteurs sociaux alliés, facilitant ainsi l'activation d'une alternative non démocratique.

Les contraintes identitaires

Tout comme le facteur économique, le facteur culturel a été mis en relation avec la démocratisation bien avant les expériences africaines, notamment depuis l'article fondateur de Dankwart Rustow qui considérait

7. Francis Akindès, *Les mirages de la démocratisation en Afrique subsaharienne*, Paris, Codesria-Karthala, 1996, p. 60.

l'unité nationale comme un préalable au succès de la démocratie⁸. Dans sa version contemporaine, cet argument a souvent dérivé vers une forme de culturalisme en vertu duquel la démocratisation ne peut réussir dans les pays africains, parce qu'ils sont divisés sur le plan ethnique, religieux ou linguistique, ou parce qu'ils sont porteurs de valeurs perçues comme incompatibles avec la démocratie.

**L'INADÉQUATION CULTURELLE DE LA DÉMOCRATIE EN AFRIQUE
SELON FRANCIS AKINDÈS**

Après avoir exposé ce qu'il considère comme les éléments constitutifs des institutions démocratiques en Occident, Akindès pense que « la démocratisation en Afrique subsaharienne apparaît comme une tentative de réappropriation partielle de cette historicité sociopolitique exogène. La partialité de cette réappropriation s'explique par l'adoption d'institutions démocratiques (État, partis politiques, parlements, syndicats, suffrage universel) amputée de l'esprit qui a façonné les consciences, lesquelles ont généré cette histoire unique et, à travers elle, l'habitus démocratique qui s'accorde avec le fonctionnement de ces institutions. Les difficultés d'adhésion aux principes de la démocratie libérale (multiplication des fraudes électorales, violences sur l'adversaire politique, faiblesse des taux de participation [...]) ou les oppositions culturelles à son avènement s'expliquent moins par la jeunesse du mouvement que par cette désarticulation culturelle⁹. »

Certes, ces contraintes identitaires sont des obstacles à la démocratisation, mais elles ne sont pas des déterminants impossibles à contourner. En effet, la simple existence d'une diversité identitaire n'explique pas le succès ou l'échec de la démocratisation. Pour cela, il faut s'intéresser à son *instrumentalisation politique* par des acteurs luttant pour le pouvoir et les ressources. La diversité identitaire était invoquée avant les années 1990 comme prétexte pour maintenir un régime de parti unique ou un régime militaire par des élites qui, dans les faits, s'appuyaient pourtant souvent sur leur groupe ethnique en marginalisant les autres au besoin.

8. Dankwart Rustow, « Transitions to Democracy, Towards a Dynamic Model », *Comparative Politics*, vol. 2, n° 3, 1970.

9. Francis Akindès, *Les mirages de la démocratisation*, p. 166.

À la faveur de la démocratisation, l'identité est devenue une ressource politique que les acteurs en lutte pour le pouvoir utilisent en vue d'obtenir des soutiens. C'est cette politisation des différences identitaires qui conduit à des configurations incompatibles avec la démocratie, et non le simple pluralisme identitaire.

Le Congo-Brazzaville et la Côte d'Ivoire sont illustratifs sur ce plan. En Côte d'Ivoire, l'ouverture politique entamée peu avant la disparition du premier président Félix Houphouët-Boigny a dégénéré en un coup d'État en 1999, puis en une guerre civile depuis 2002, à la suite de l'introduction dans le débat politique du concept de l'ivoirité. Officiellement présenté par les partisans de l'ex-président Bédié qui l'ont popularisé entre 1993 et 1999 comme un terme distinguant les Ivoiriens des étrangers installés sur leur territoire, il cache en réalité un « ethnonationalisme »¹⁰ visant à écarter un opposant, Alassane Ouattara, de la candidature à la présidence. L'ivoirité a fini par créer un fossé entre le Sud et le Nord (d'où Bédié et Ouattara sont respectivement originaires). Les forces politiques et militaro-politiques se sont cristallisées autour de ce clivage, ce qui complique les tentatives de sortie de l'impasse dans laquelle le pays est plongé, notamment la tenue d'élections¹¹.

Le Congo-Brazzaville est un cas emblématique d'une déconsolidation des acquis démocratiques sur fond de politisation de l'identité. Alors que toutes les parties ont joué le jeu de la conférence nationale souveraine, que les élections ont débouché sur une alternance pacifique, la constitution de milices basées sur des solidarités ethno-régionales et la transformation des leaders politiques en chefs de troupes tribales ont plongé le pays dans deux guerres civiles qui l'ont dévasté et mis un terme à l'expérience de démocratisation.

Cependant, il n'y a pas de fatalité liée au pluralisme identitaire. Certes, des pays relativement homogènes tels le Botswana et le Sénégal sont parmi les plus constants en matière de continuité de la démocratie. Mais d'autres pays homogènes comme la Somalie n'y parviennent pas. Et si des pays pluri-identitaires comme la République démocratique du Congo et le Togo connaissent des déficits démocratiques graves en raison du

10. Jean-Pierre Dozon, « La Côte d'Ivoire entre démocratie, nationalisme et ethnonationalisme », *Politique africaine*, n° 78, juin 2000, p. 45-62.

11. Voir *La Côte d'Ivoire en guerre*, numéro spécial de *Politique africaine*, n° 89, mars 2003.

recoupement entre clivages ethno-régionaux et politiques, d'autres pays représentant de véritables mosaïques ethniques comme le Bénin et l'Afrique du Sud se maintiennent sur une trajectoire démocratique, parce que les identités ne sont pas instrumentalisées¹².

Par exemple, le caractère fortement régional du vote est une des données constantes de la politique béninoise. On le voit à travers le clivage entre Abomey et Porto Novo, entre le Nord et le Sud et dans les scores réalisés par les candidats dans leurs régions respectives. Mais ces clivages exprimés dans le cadre politique ne deviennent pas un mode de gouvernement, en raison du jeu des alliances politiques, mais aussi de l'existence de plusieurs leaders au sein d'un même fief régional. De même, l'Afrique du Sud, composée de Noirs, de Blancs, de Métis et d'Indiens, a réussi « miraculeusement¹³ » son processus démocratique, méritant l'appellation de « nation arc-en-ciel » et constituant probablement le pays le plus consolidé sur le continent.

Ces cas divergents appellent une critique des visions culturalistes qui s'enferment trop dans l'opposition supposée entre l'historicité occidentale de la démocratie et ses valeurs spécifiques comme l'individualisme, la sécularisation de la religion, une conscience nationale et les « traditions africaines ». On peut à l'évidence critiquer la vision globalisante et non dynamique de la culture dans cette approche, car les cas positifs montrent que la culture est dynamique et perméable aux innovations¹⁴.

Comme on le constate, une première tentative de comprendre ce qui explique les divergences de trajectoires africaines en matière de démocratisation conduit à s'intéresser à certains obstacles. Nous avons choisi de nous limiter ici à l'économie et à l'identité, qui n'épuisent cependant pas le débat sur les obstacles. Au-delà de ces derniers, il convient de s'intéresser aux stratégies positives des acteurs et à l'impact des institutions.

12. Voir Afise Adamon, *Le renouveau démocratique au Bénin : les élections législatives de mars 1995*, Cotonou, les éditions du Flamboyant, 1996 ; Nassirou Bako Arifari, « Démocratie et logiques du terroir au Bénin », *Politique africaine*, n° 59, octobre 1995.

13. Lire par exemple Dominique Darbon, « Une transaction démocratique : le "miracle" de la refondation en Afrique du Sud », *Les Temps Modernes*, décembre 1995 ; Timothy Sisk, *Democratization in South Africa : The Elusive Social Contract*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

14. Voir René Otayek, « Démocratie, culture politique, sociétés plurales : une approche comparative à partir de situations africaines », *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 6, 1997.

Le poids des héritages institutionnels et politiques

La construction démocratique en Afrique suppose, du point de vue institutionnel, l'abandon des formules utilisées par les régimes autoritaires et la mise en place d'une nouvelle architecture. Lorsque ce processus débouche sur une reformulation du jeu politique, on évoque facilement une rupture, un *passage à la démocratie* pour reprendre l'expression de Guy Hermet. Pourtant, la rupture est toujours moins tranchée que ce que l'on croit, car les trajectoires de la démocratisation sont influencées par les modes de transition, mais aussi par les héritages légués par les régimes antérieurs. Ces deux variables n'offrent pas de chances similaires aux pays dans lesquels elles sont observées.

Les modes de transition, ou comment prend-on un bon ou un mauvais départ ?

Les travaux menés sur les expériences de démocratisation en Amérique latine et en Europe du Sud ont mis en évidence, bien avant l'ouverture politique en Afrique, l'incidence des modalités dans lesquelles s'opère le passage à la démocratie sur ses chances de consolidation. Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, on peut distinguer cinq modes de transition sur la base du rapport des forces entre acteurs : la transition par pacte, la conférence nationale, la transition arrachée, la transition contrôlée et la transition par réformes.

De tous ces types, il apparaît que la transition par pacte conduit le mieux à la démocratie, suivie de la transition par réformes. Plus généralement, on estime que les transitions négociées réussissent mieux et on les oppose aux transitions par rupture. Ces dernières sont caractérisées par une stratégie de la table rase dont le risque principal est de créer une fracture entre ceux qui se considèrent comme les démocrates et ceux que l'on considère comme les antidémocrates, une fracture dont les conséquences vont bien au-delà des résultats des premières élections auxquels nous nous sommes limité au chapitre précédent. En effet, le clivage ainsi créé est, dans bien des cas, une des menaces les plus sérieuses en ce qui a trait aux chances du processus démocratique après les élections fondatrices, car il est périlleux de pousser les adversaires dos au mur¹⁵.

15. Thomas Schelling, *Stratégie du conflit*, Paris, PUF, 1986.

Dans les contextes africains, nous l'avons vu au chapitre précédent, les exemples de transition par pacte et par réforme réussie comme au Cap-Vert ou à Sao Tomé-et-Principe sont rares. En général, les autorités en place n'utilisent la réforme que comme stratagème destiné à éviter tout changement réel. Au Cameroun, le pouvoir a refusé la conférence nationale et contrôlé le programme électoral, de sorte que l'opposition, notamment le Social Democratic Front (SDF), n'a aucune chance de créer l'alternance. En Côte d'Ivoire, pour rester au pouvoir, le PDCI n'a pas hésité à manipuler sans cesse la Constitution, à inventer l'ivoirité pour verrouiller le jeu : 40 des 76 articles ont été modifiés et il n'échappe à personne que les élections de 1995 n'étaient pas sincères. Le résultat est connu : l'instabilité, le pourrissement et finalement le coup d'État en décembre 1999 suivi depuis 2002 par la guerre civile.

La conférence nationale est une modalité qui, en principe, se rapproche du modèle du pacte. Mais en réalité, ailleurs qu'au Bénin et au Mali, la conférence a pris des allures de transition par rupture. C'est pour cela que, parmi les pays qui ont emprunté cette voie, tous n'ont pas connu le même succès que le Bénin et le Mali. Les trajectoires relativement réussies de ces pays tiennent en effet à plusieurs éléments. Il y a d'abord la durée limitée de la conférence¹⁶, qui a évité les dérives survenues ailleurs : l'enlisement dans l'ex-Zaïre sous Mobutu, l'« inquisition » au Niger où la conférence s'est transformée en tribunal, le bras de fer et la violence au Togo. La trajectoire de ces derniers pays a été fortement influencée par ces dérives : l'ex-Zaïre a fini par sombrer dans la guerre civile, le Togo est resté très autoritaire en dépit de la disparition du général Eyadéma en 2004 et le Niger n'a renoué avec la démocratie qu'après deux coups d'État en 1996 et 1999 pour sombrer encore en 2009 dans l'instabilité à la suite des manipulations constitutionnelles du président en place en vue de rester au pouvoir au-delà de ses deux mandats.

À l'inverse, les gains d'une transition plus « pactée » survivent aux élections fondatrices. On le voit dans les expériences modérées et consensuelles des conférences du Bénin et du Mali, même si la transition

16. Daniel Bourmaud et Patrick Quantin ont ainsi avancé l'idée que plus une conférence est longue, moins elle a de chances de déboucher sur de bons résultats. Voir de ces auteurs « Le modèle et ses doubles : les conférences nationales en Afrique noire », dans Yves Meny (dir.), *Les politiques du mimétisme institutionnel, la greffe ou le rejet ?*, Paris, L'Harmattan, 1993.

malienne est un mélange de révolution et de pacte. Il est clair, sur ce dernier point, que le cas du Bénin est plus consensuel¹⁷. Plus qu'ailleurs, les conférenciers béninois ont compris les risques attachés à un harcèlement du pouvoir sortant¹⁸, et ont préféré adopter des comportements modérés. La réussite du Bénin doit beaucoup à M^{gr} Isidore de Souza, président de la conférence nationale, comme au président Kérékou. La variable personnelle est indissociable de la dynamique globale cependant. Ainsi, Kathryn Nwajiaku a estimé qu'en raison de la personnalité du général Eyadéma, M^{gr} de Souza n'aurait pas réussi au Togo ce qu'il a réussi au Bénin¹⁹.

La transition arrachée au pouvoir par la voie d'un soulèvement populaire est en principe présentée dans la littérature comme peu propice à la démocratie²⁰. Mieux encore, puisqu'elle se fait grâce à la victoire d'un camp, on peut s'attendre à ce que le camp vaincu n'adhère pas aux nouvelles règles, voire tente de revenir au pouvoir par la force s'il en a l'occasion. Le seul cas africain est celui du Mali. Même si ce cas est unique et mixte, il confirme le fait que l'exclusion de l'ancien régime ne va pas sans risque. Pendant les deux mandats du président Konaré (1992-2002), le Mouvement patriotique pour le renouveau (MPR), dirigé par Choguel Maïga, qui se réclame de l'ancien président Moussa Traoré, s'est lancé dans une opposition systématique qui a menacé un moment la stabilité du Mali. Quant à la transition contrôlée par le pouvoir en place, elle confirme l'idée selon laquelle cette méthode n'est en principe pas la plus favorable à l'instauration d'une démocratie durable. En effet, cette méthode est couramment utilisée par les régimes militaires faisant face à la nécessité d'ouvrir le jeu politique. Ayant l'habitude de gouverner par la force et n'ayant généralement pas développé des espaces de participation

17. Voir Richard Banégas, « Mobilisations sociales et oppositions sous Kérékou », *Politique africaine*, n° 59, Le Bénin, Paris, Karthala/CEAN, 1995 ; Richard Banégas, « Retour sur une transition modèle : les dynamiques du dedans et du dehors de la démocratisation béninoise », dans Patrick Quantin et Jean-Pascal Daloz (dir.), *Transitions démocratiques africaines : dynamiques et contraintes 1990-1994*, Paris, Karthala, 1997.

18. On pense tout de suite à l'amnistie qui a été accordée au président Kérékou et qui a incontestablement contribué à apaiser l'atmosphère politique.

19. Kathryn Nwajiaku, *An Exploration of the Democratization Process Through the Medium of the Conférence Nationale in Benin and Togo*, MA Area Studies, University of London, 1993.

20. Terry Lynn Karl et Philippe Schmitter, « Les modes de transition ».

et de compétition, ils n'hésitent pas à utiliser la coercition pour garder la maîtrise du processus, comme l'ont fait au Nigeria les généraux Babangida, puis Abacha entre 1990 et 1997 ; au Burkina Faso le capitaine Blaise Compaoré une nouvelle fois en 2006 ; ou en Mauritanie le colonel Ould Taya jusqu'à son renversement par un coup d'État en 2005.

Il semble donc que, même si on peut dégager des tendances, il n'y a pas, en Afrique, de corrélation claire entre chaque mode de transition et les trajectoires ultérieures de la démocratisation, et ce, en partie parce que d'autres variables s'ajoutent. Cependant, une constante se dégage : une certaine forme de modération et un sens du compromis lors de la transition sont indispensables pour que la démocratie perdure²¹. Comme l'a montré Guy Hermet dans un travail sur ce qu'il a appelé *la démocratisation à l'amiable* en Espagne et en Pologne, une certaine connivence entre acteurs politiques de camps différents est parfois plus porteuse de chances de succès de la démocratie à long terme que les méthodes utilisées par les idéalistes et les « démocrates par conviction²² ». La démocratie se construit souvent par des modérés, rarement par des extrémistes.

L'héritage institutionnel ou le poids du passé sur la démocratisation

Établir un lien entre les anciennes institutions et les possibilités de succès ou d'échec de la démocratisation a fait l'objet de débats importants dans la littérature et présente au moins deux grands problèmes. D'une part, ainsi que l'a montré D. Beetham, il n'y a pas d'évidence empirique qui soutienne une telle hypothèse²³. D'autre part, le problème est de savoir jusqu'où il faut remonter, quels régimes prendre en compte et quels aspects du régime antérieur (institutions ou pratiques) sont susceptibles de léguer un héritage. Nous proposons ici de mettre l'accent sur les trois discriminants qui reviennent le plus souvent dans la littérature en tant que facteurs pouvant potentiellement se reproduire une fois la démocratisation engagée.

21. Jennifer C. Seely, « The Legacies of Transition Governments: Post-Transition Dynamics in Benin and Togo », *Democratization*, vol. 12, n° 3, 2005, p. 357-377.

22. Guy Hermet, « La démocratisation à l'amiable : de l'Espagne à la Pologne », *Commentaire*, vol. 13, 1990.

23. David Beetham, « Conditions for Democratic Consolidation », p. 161-162.

Le premier discriminant concerne *la nature du régime antérieur*. Les typologies des régimes d'avant les années 1990 varient selon les auteurs. Naomi Chazan et ses collègues en distinguent cinq sur la base de la nature des relations entre le régime et la société. Ce sont les régimes pluralistes (cas du Sénégal), les régimes hégémoniques (cas du régime de Mobutu Sese Seko au Zaïre), les régimes de parti unique mobilisateurs (cas de la Guinée de Sékou Touré), les régimes populistes (cas du Burkina sous Thomas Sankara), les régimes afro-marxistes (cas de l'Éthiopie de Meguistu Hailé Mariam) et les dictatures personnelles (cas de l'Ouganda d'Idi Amin). De leur côté, Bratton et Van de Walle distinguent cinq types de régimes sur la base du degré de participation et de compétition autorisées : les régimes de parti unique plébiscitaires (cas du Zaïre), les régimes de parti unique compétitifs (cas de la Côte d'Ivoire), les oligarchies militaires (cas du Nigeria), les oligarchies raciales (Afrique du Sud et Namibie), les régimes multipartites (seuls le Sénégal, la Gambie, Maurice, le Botswana et le Zimbabwe). L'idée de base qui prévaut dans la littérature est que les régimes pluralistes sont ceux dans lesquels l'extension de la démocratie est la plus facile à réaliser. À l'inverse, les régimes militaires, les dictatures personnelles et les régimes afro-marxistes sont les plus difficiles à démocratiser.

Mais ce sont les *régimes militarisés* qui sont particulièrement préoccupants. O'Donnell et Schmitter relèvent que le processus démocratique est facilité lorsque les militaires n'ont pas été impliqués en politique sous le régime antérieur, ce qui est rare en Afrique. La démocratisation est à l'inverse immédiatement menacée dès lors que le régime antérieur a été marqué par une large présence des militaires. Dans ce cas en effet, l'émergence d'un pouvoir civil démocratique a des impacts sur les intérêts des militaires, non seulement du point de vue de l'institution, mais aussi de leurs privilèges personnels, notamment ceux du groupe au pouvoir²⁴. La crainte de perdre ces privilèges et de voir s'effondrer le prestige de l'institution militaire est alors un des facteurs qui peuvent amener les militaires à mettre un coup d'arrêt au processus démocratique²⁵ comme

24. John N. Anene, « Military Elites and Democratization: Ghana and Nigeria », *Journal of Military Sociology*, vol. 28, n° 2, 2000, p. 230-245.

25. Guillermo O'Donnell et Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, p. 34.

on l'a vu dès 1993 au Togo et au Burundi, et, en 1996, au Niger²⁶. C'est pourquoi selon M. Houngnikpo, dans presque tous les pays africains, la démocratisation dépend largement du bon vouloir des militaires²⁷. Toutefois, la relation n'est ni aussi simple ni automatique, car non seulement d'autres variables jouent, mais on ne peut s'en tenir à la seule forme du régime, ce qui explique le recours au discriminant suivant, qui est plus affiné.

Le deuxième discriminant a trait au *degré de pluralisme dans l'ancien régime*. Bratton et Van de Walle ont exploré cette hypothèse et en ont fait la ligne directrice de leur ouvrage qui est probablement un des mieux réussis sur l'analyse de la démocratisation en Afrique²⁸. Plutôt que de s'en tenir à l'idée que tous les régimes sont néopatrimoniaux, à la distinction entre types de régimes, ou à leur héritage positif ou négatif en général, ils s'appuient sur les travaux de Robert Dahl pour proposer de distinguer les anciens régimes en fonction du *degré de participation et de compétition politiques* qu'ils autorisaient.

En ce qui a trait à la *compétition*²⁹, ils notent d'abord que, globalement, les élections dans l'Afrique des années 1960 à 1989 ont été largement vides de sincérité puisque, sur 106 élections présidentielles, le président en place a reçu en moyenne 92 % des suffrages, et sur 185 élections législatives, le parti au pouvoir a obtenu en moyenne 83 % des voix et 88 % des sièges. Dans 29 pays sur 47, les partis d'opposition n'ont jamais été représentés au pouvoir. Ils notent ensuite que trois formes de compétition limitée ont cependant été expérimentées par certains pays : la tenue d'élections multipartites dans quelques pays comme le Botswana, la Gambie, Maurice et le Sénégal ; des intermèdes démocratiques entre deux longues périodes d'autoritarisme comme au Ghana et au Nigeria ; la tenue d'élections

26. Voir par exemple Julius O. Ihonvbere, « Nigeria: Militarization and Perpetual Transition », dans Jean-Germain Gros (dir.), *Democratization in the Late Twentieth Century Africa: Coping With Uncertainty*, Westport, Greenwood Press, 1998, p. 59-75 ; Pierre-Marie Decoudras et Mamoudou Gazibo, « Niger, Démocratie ambiguë : chronique d'un coup d'État annoncé », *L'Afrique politique* 1997, Paris, Karthala, 1997, p. 155-189.

27. Mathurin Houngnikpo, « The Military and Democratization in Africa: A Comparative Study of Benin and Togo », *Journal of Military Sociology*, vol. 28, n° 2, 2000, p. 210-229.

28. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

29. *Ibid.*, p. 68-72.

semi-compétitives au sein de certains partis uniques comme au Bénin, au Kenya, en Zambie. Enfin, au-delà de la compétition partisane, le pluralisme associatif et syndical compte aussi. D'importantes variations existent entre pays et les auteurs estiment que les pays qui ont le plus développé cette tradition compétitive ont un avantage sur les autres.

En ce qui a trait aux *traditions de participation*³⁰, les variations sont importantes également. Le degré de participation renvoie ici à au moins deux aspects du processus politique : la participation aux élections et l'inclusion de tous les groupes ethniques dans la gestion du pouvoir. Sur le premier plan, les auteurs remarquent que, généralement, les taux de participation annoncés (autour de 90 % au Cameroun et en Côte d'Ivoire) démontrent des manipulations évidentes. Sur le second, ils remarquent que les présidents africains ont souvent eu recours à des politiques d'équilibre ethnique par des nominations sélectives afin de composer avec la fragmentation identitaire caractéristique de la majorité des États africains. Le cas du Nigeria est illustratif, car pour accommoder les différents groupes ethniques, ce pays est passé de 4 États fédérés dans les années 1960 à 36 États actuellement.

Bratton et Van de Walle notent toutefois que ces pratiques de compétition et de participation sont rarement enracinées. Elles répondent plutôt à des calculs politiques, soit pour donner un semblant de légitimité populaire, soit pour mettre en œuvre une stratégie d'affaiblissement des concurrents par la rotation fréquente et l'opposition des factions entre elles. Néanmoins, elles peuvent créer des habitudes qui sont propices à la démocratisation.

Le troisième discriminant a trait aux *pratiques de gestion du pouvoir*. Sans en faire une pratique spécifique aux systèmes politiques africains, de nombreux auteurs font du néopatrimonialisme un des déterminants majeurs de la démocratisation en Afrique. Trois aspects de la politique néopatrimoniale semblent entrer en contradiction directe avec le principe démocratique. D'abord, la personnalisation du pouvoir, qui, dans les mots de Jean-François Médard, constitue « l'envers de l'institutionnalisation » sans laquelle on ne parle pas de démocratie. Elle explique la *logique de patronage* des nouveaux leaders qui sont susceptibles de perpétuer la logique du *big man* caractéristique des régimes autoritaires. Le *big man*

30. *Ibid.*, p. 72-77.

s'appuie sur des réseaux de loyauté personnelle, concentre au maximum le pouvoir entre ses mains et tend à s'accrocher au pouvoir. Ensuite, la logique du *winner takes all*, qui fait que les tenants du pouvoir pratiquent l'exclusion à tous les niveaux (les emplois publics notamment) et tolèrent peu l'opposition qu'ils traitent comme une ennemie. Dans la même lancée, les porteurs de pratiques néopatrimoniales tendent à utiliser les positions institutionnelles acquises dans le jeu démocratique en vue d'un enrichissement personnel, ce qui implique corruption et abus incompatibles avec la démocratie. Enfin, en conséquence de ce qui précède, le risque de recourir à l'arbitraire et aux solutions autoritaires au détriment des solutions légales est grand en contexte néopatrimonial, par exemple gouverner par décret, emprisonner les opposants ou modifier unilatéralement les règles du jeu politique, dont en premier lieu, la constitution et les lois électorales. Ces pratiques se retrouvent à des degrés variés dans la plupart des États africains, y compris ceux qui sont considérés comme consolidés.

Les régimes autoritaires continuent ainsi de peser sur la trajectoire de la démocratisation bien après leur disparition formelle à travers les élections fondatrices. Il faut donc être conscient des héritages, car comme le dit Tocqueville à propos de la Révolution française que l'on considère comme un moment de rupture : « La domination tomba, mais ce qu'il y avait de plus substantiel dans son œuvre resta debout ; son gouvernement mort, son administration continua de vivre, et, toutes les fois qu'on a voulu depuis abattre le pouvoir absolu, on s'est borné à placer la tête de la liberté sur un corps servile³¹. » Cependant, ni l'existence de contraintes structurelles ni les obstacles institutionnels n'expliquent seuls les trajectoires des pays. Pour avoir un tableau complet, il faut s'intéresser à d'autres aspects tels que les institutions adoptées (ce qui peut être fait au cas par cas) et, surtout, aux acteurs politiques.

Les choix institutionnels et les stratégies des acteurs politiques

Les obstacles évoqués ci-dessus ne sont pas des déterminants incontournables. C'est à une telle vision que se sont progressivement ralliés la

31. Alexis de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, édité par J.-P. Mayer, Paris, Gallimard, 1967, p. 319.

plupart des auteurs travaillant sur la démocratisation, y compris d'anciens structuralistes qui admettent maintenant que la démocratie peut émerger partout, y compris dans des pays pauvres, multiethniques, musulmans ou autres³². Ils appellent ainsi à mettre l'accent sur les stratégies des acteurs politiques et de la société civile, ainsi que sur les nouvelles institutions qui contribuent à la consolidation ou à la rupture du processus démocratique et qui constituent donc les variables explicatives cruciales des trajectoires de la démocratisation.

Le choix des nouvelles institutions

La construction démocratique est indissociable d'un effort de création juridique et institutionnelle dans la mesure où il n'y a pas de consolidation démocratique possible sans institutionnalisation. En réfléchissant sur la genèse de l'État, Philippe Braud montre le changement décisif introduit par l'institutionnalisation dans le passage à l'État moderne. En l'occurrence, l'institutionnalisation s'est traduite, d'une part, par «la dissociation entre la personne physique des gouvernants et le concept abstrait de puissance publique». D'autre part, «l'institutionnalisation s'exprime dans la généralisation des statuts juridiques constitutifs de l'État de droit». La construction de cet État de droit visait à

définir les prérogatives et obligations de tous ceux qui exercent du pouvoir au nom de l'État comme de ceux qui sont régis par lui [...]. Leur pouvoir ne saurait s'exercer que selon des formes procédurales déterminées et dans des champs de compétence circonscrits. L'arbitraire du bon plaisir, l'incertitude sur le droit applicable sont donc exclus à tous les échelons de la hiérarchie étatique³³.

Les actions deviennent donc routinières. Peter Berger et Thomas Luckmann montrent pour leur part l'importance des institutions en estimant que «les institutions, par le simple fait de leur existence, contrôlent la conduite humaine en établissant des modèles prédéfinis de conduite et, ainsi, la canalisent dans une direction bien précise au détriment de beaucoup d'autres directions qui seraient théoriquement

32. Doh Chull Shin, «On the Third Wave of Democratization: A Synthesis and Evaluation of Recent Theory and Research», *World Politics*, n° 47, octobre 1994, p. 151.

33. Philippe Braud, *Manuel de sociologie politique*, Paris, LGDJ, 1994, p. 73-74.

possibles³⁴ ». En d'autres termes, les institutions ordonnent le contexte dans lequel elles prennent place, elles déterminent le positionnement des acteurs sur la scène politique et donc, leurs interrelations.

Le type de régime (présidentiel, parlementaire ou mixte)³⁵ et le mode de scrutin (majoritaire ou proportionnel notamment) sont les deux principaux angles d'analyse des institutions privilégiées³⁶. Le scrutin proportionnel est généralement adopté dans les pays où l'opposition a été suffisamment forte, mais fragmentée. Elle est en mesure d'imposer son choix au gouvernement, mais, comme tous les partis veulent être représentés au parlement, ils optent pour le scrutin proportionnel en vertu duquel chaque parti reçoit des sièges au prorata de son poids électoral. Ce mode de scrutin conduit généralement à un émiettement de la représentation et impose de fréquents gouvernements de coalition, notamment lorsqu'il est couplé au régime mixte comme au Niger, au Mali ou au Togo³⁷. Il est donc considéré comme relativement peu propice à la stabilité. À l'inverse, le scrutin majoritaire à un tour est généralement adopté dans des pays où le pouvoir est fort, mais ne peut pas compter sur une majorité absolue. Cette formule visant à éviter que l'opposition se coalise contre le pouvoir a été adoptée au Cameroun et assure la domination du parti au pouvoir qui l'emporte souvent avec moins de 40 % des votes.

En ce qui concerne les régimes, il est curieux de remarquer que pratiquement aucun pays africain n'a choisi le régime parlementaire en dehors du Botswana, de l'Éthiopie, de l'île Maurice et du Lesotho, l'Afrique du Sud se rapprochant plus du modèle américain³⁸. Le choix s'est majoritairement porté sur les régimes mixtes et sur les régimes présidentiels³⁹. Or, on estime en général que le régime présidentiel est plus risqué pour la continuité de la démocratie en raison de sa rigidité. Cependant, l'observation empirique montre qu'au Bénin, au Ghana, en

34. Peter Berger et Thomas Luckmann, *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridien/Klincksiek, 1986, p. 79.

35. Voir Mamoudou Gazibo et Jane Jenson, *La politique comparée: fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2004, p. 104-108.

36. *Ibid.*, p. 135-138.

37. *Ibid.*, p. 139.

38. Michelle Kuenzi et Gina Lambright, « Party Systems and Democratic Consolidation in Africa's Electoral Regimes », *Party Politics*, vol. 11, n° 4, p. 441.

39. Nicolas Van de Walle, « Presidentialism and Clientelism in Africa's Emerging Party Systems », dans Patrick Quantin (dir.), *Voter en Afrique: comparaisons et différenciations*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 105-128.

Afrique du Sud où les régimes sont de type présidentiel, les institutions démocratiques sont solides. Dans d'autres pays ayant adopté le régime mixte (inspiré de la V^e République française), le danger vient de la possibilité de *cohabitation* lorsque le premier ministre et le président de la République n'appartiennent pas au même camp politique. Dans ce cas, on risque d'entrer dans un conflit d'attributions entre les deux chefs du pouvoir exécutif et l'expérience montre que cette situation est périlleuse. Elle a débouché sur un coup d'État en janvier 1996 au Niger. Plusieurs pays, tels que le Togo ou le Mali qui ont adopté ce régime, ne sont pas à l'abri d'une cohabitation. Le dilemme est donc grand en ce qui a trait aux régimes : le régime parlementaire est rare, le régime présidentiel risque de se transformer en ce que des auteurs ont appelé le présidentielisme négro-africain des années 1970-1980, caractérisé par la trop grande prééminence du président⁴⁰, alors que le régime mixte porte en lui les risques de cohabitation houleuse.

D'autres institutions qui influencent considérablement chaque trajectoire sont les dispositifs d'arbitrage et de régulation du jeu politique. En effet, ce qui est compromettant pour la démocratie, ce n'est pas l'occurrence de crises, mais bien l'impossibilité de les résoudre conformément aux règles démocratiques : les cours constitutionnelles⁴¹ et les commissions électorales⁴² sont au cœur des tentatives de stabilisation de la démocratie en Afrique. Il y a un consensus fort pour considérer que, lorsqu'elles font bien leur travail, ces deux institutions participent énormément à l'enracinement de la démocratie. Il est heureux de ce point de vue de constater la multiplication des commissions électorales indépendantes et l'autonomisation progressive des juridictions constitutionnelles dans un nombre toujours plus important de pays. Madagascar a fourni un exemple de ce point de vue avec la destitution par les voies constitutionnelles du président Albert Zafy en 1996. Ces institutions

40. Maurice Ahanhanzo Glélé, « Le Bénin », dans Gérard Conac (dir.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme?*, Paris, Économica, 1993, p. 175.

41. Jean du Bois de Gaudusson, « Les solutions constitutionnelles des conflits politiques », *Afrique contemporaine*, numéro spécial, 1996, p. 251-256.

42. Voir Céline Thiriot, « La consolidation des régimes post-transition en Afrique : le rôle des commissions électorales », dans Patrick Quantin (dir.), *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 129-147 ; Shaheen Mozaffar, « Patterns of Electoral Governance in Africa's Emerging Democracies », *International Political Science Review*, vol. 23, n° 1, 2002, p. 85-101.

peuvent ou non surmonter plusieurs tests qui sont des indicateurs d'une trajectoire solide ou fragile : test de l'alternance, test du comportement démocratique et test de robustesse.

Les comportements politiques et le degré de conflictualité des interactions

Une analyse des variables qui influent sur les trajectoires africaines de démocratisation doit prendre en compte les acteurs politiques et leurs comportements, car même face aux obstacles importants en Afrique, ceux-ci ont toujours une marge de manœuvre. L'importance de leur comportement est à la mesure des obstacles à surmonter. Le grand défi dans les nouvelles démocraties est d'éviter que conflits et obstacles conduisent à l'anarchie et au renversement des institutions. Quels sont les comportements risqués et comment les éviter ?

Les comportements des acteurs entravant la continuité de la démocratisation sont nombreux, mais peuvent être ramenés à trois grandes catégories : le refus de la défaite, l'intolérance politique et l'exclusion.

Le *refus de la défaite* est un héritage direct de la période précédant les tentatives de démocratisation. Il touche d'abord de nombreuses oppositions africaines qui font preuve d'un *déficit de loyalisme*, le loyalisme constituant pourtant une des conditions du fonctionnement de la démocratie⁴³. Par exemple, au Ghana, l'opposition a boycotté les premières élections législatives de 1992 au prétexte que l'élection présidentielle a été truquée alors qu'il est apparu ultérieurement, en 1996 et en 2000, que les scrutins étaient tout à fait sincères⁴⁴. Au Mali, il en a été de même lors des élections de 1997, et au Bénin, les candidats arrivés en deuxième et troisième position à l'élection présidentielle de 2001 ont refusé de participer au second tour sous prétexte que l'élection était truquée. Ce type de contestations non fondées crispe l'atmosphère politique et ouvre potentiellement la voie aux agitations, voire au coup d'État. Le refus de la défaite touche ensuite les tenants du pouvoir sous la forme de *blocage de l'alternance* qui s'exprime de diverses manières. La première est la manipulation

43. Juan Linz et Alfred Stepan, *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration*, Baltimore/Londres, Johns Hopkins University Press, 1978.

44. E. Gyimah-Boadi, « A Peaceful Turnover in Ghana », *Journal of Democracy*, vol. 12, n° 2, avril 2001, p. 103-117.

des règles électorales pour se maintenir au pouvoir comme on l'a vu au Niger en 2009 lorsque le président a dissous l'assemblée nationale et la Cour constitutionnelle et s'est arrogé des pouvoirs exceptionnels pour soumettre au référendum une nouvelle Constitution afin de rester au pouvoir. Le Niger rejoint une longue liste de pays comme le Cameroun, le Gabon, le Burkina ou le Togo, dans lesquels la Constitution et les lois électorales sont régulièrement modifiées pour supprimer la limitation du nombre de mandats, pour changer le mode de scrutin ou pour compliquer les conditions requises pour se présenter aux élections en vue d'éloigner les opposants gênants. Une seconde manière consiste à recourir à la fraude à l'occasion des élections, celle-ci pouvant être ouverte ou plus subtile selon les cas⁴⁵. Ce refus de la défaite est fâcheux si l'on convient avec Adam Przeworski que la démocratie est « un système dans lequel certains partis perdent des élections ».

L'*intolérance politique* en tant que deuxième type de comportement nuisible est l'envers même du principe démocratique. Elle se manifeste souvent par le refus du compromis, surtout du côté de ceux qui sont au pouvoir. Or, la continuité de n'importe quel processus démocratique dépend largement de la capacité des acteurs à faire des concessions et des compromis, et à régler leurs différends par les voies légales et constitutionnelles. En effet, lorsque les conflits deviennent insolubles parce que les acteurs refusent tout compromis, les risques de rupture de la démocratie augmentent. Il en est ainsi parce que quand le processus n'en est qu'à ses débuts – ce que G. Ferrero appelle la « phase de prélégitimité⁴⁶ » –, les « démocrates fanatiques » comme les simples opportunistes représentent autant de risques pour sa consolidation que ses farouches ennemis. Guy Hermet marque même sa préférence pour « les impurs bienfaits de la connivence » et pour la « démocratisation à l'amiable⁴⁷ » entre groupes opposés. À l'inverse, il attire l'attention sur le danger représenté par « les aventureux et les idéalistes réfractaires à tout compromis avec leurs principes⁴⁸ ».

45. Saïd Adejumobi, « Elections in Africa: A Fading Shadow of Democracy? », *International Political Science Review*, vol. 21, n° 1, 2000, p. 59-73.

46. Guglielmo Ferrero, *Pouvoir, les génies invisibles de la cité*, Paris, Librairie générale française, 1988.

47. Guy Hermet, « La démocratisation à l'amiable, de l'Espagne à la Pologne », *Commentaire*, vol. 13, n° 50, 1990.

48. Guy Hermet, *Le passage à la démocratie*, p. 83.

L'*exclusion politique* est un troisième type de comportement incompatible avec la continuité de la démocratisation. Elle se manifeste par la logique des dépouilles en vertu de laquelle les tenants du pouvoir accaparent l'ensemble des postes dans l'administration publique au profit de leurs seuls partisans. Or, selon David Beetham, les chances de consolidation de la démocratie augmentent avec le caractère inclusif du processus, qui doit inclure les groupes et des demandes populaires⁴⁹. Plusieurs auteurs s'inquiètent des dommages causés par cette exclusion. M. Bratton et N. Van de Walle ont montré que de tels comportements, enracinés dans la logique néopatrimoniale, conduisent à la division de l'élite en deux groupes : les *insiders* qui profitent du régime et les *outsiders* qui en sont exclus et qui veulent coûte que coûte renverser les premiers⁵⁰. Un pacte stabilisateur est improbable entre ces deux groupes⁵¹ alors que l'existence d'un certain consensus est cruciale pour la survie de la démocratie.

Ces conditions stratégiques ne sont pas les plus courantes en Afrique subsaharienne. Ce sont aussi celles dont le respect est le plus impérieux du point de vue de la continuité de la démocratie. Ainsi que le dit Guy Hermet, en effet, le chemin de la démocratie est parsemé d'obstacles et de pièges et seuls les acteurs habiles, modérés dans leurs interactions et disposés à faire des compromis, peuvent garder leur pays durablement sur ce chemin⁵².

La société civile africaine

Certes, la préservation des acquis démocratiques est largement tributaire du comportement raisonnable et modéré des acteurs politiques. Mais demander aux acteurs d'être sages est une vision idéaliste du jeu politique. Ce dernier est plutôt machiavélique, car la lutte pour le pouvoir induit presque irrésistiblement des tendances oligarchiques, de même que la compétition prédispose à la surenchère⁵³. C'est conscient de ces

49. David Beetham, « Conditions for Democratic Consolidation », p. 163-164.

50. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa*, p. 85.

51. *Ibid.*, p. 87.

52. Guy Hermet, « Un concept et son opérationnalisation », p. 289.

53. Voir par exemple les thèses maintenant classiques de Wright Mills sur la corruption élitaine de la démocratie américaine, de Roberto Michels sur la loi d'airain de l'oligarchie ou de Robert Dahl sur la polyarchie.

tendances qu'un des pères de la démocratie américaine, Madison, estimait que c'est par la vigilance qu'on préserve les acquis démocratiques. En raison de ce qui précède, le rôle de la société civile est également critique dans la préservation des acquis démocratiques, et Tocqueville l'a déjà vu⁵⁴ : on pense ici aux syndicats, à la presse, aux associations de défense des droits de l'homme... La constitution d'une société civile bien structurée et engagée en faveur de la démocratie est une garantie potentielle contre la remise en cause de la démocratie par des abus du pouvoir ou par une tentative de coup d'État.

Une des limites des démocratisations africaines réside dans la faiblesse de la société civile, voire son inexistence, puisqu'elle est souvent difficile à distinguer de l'État. Il s'agit là d'un des héritages de l'*État intégral* qui est, par essence, un modèle d'hégémonie parfaite par lequel l'État africain des années 1960-1990 a essayé d'asseoir une domination sans restriction sur la société civile⁵⁵. Porteur lui-même de l'héritage de l'État colonial, l'*État intégral* réduit la frontière entre l'État et la société civile. Cette dernière est structurée en appendice des structures d'État. Il en résulte des citoyens passifs, des organisations inféodées, dont les obligations civiques sont inscrites dans des rituels publics d'allégeance, à savoir les marches de soutien, les applaudissements qui fusent à l'apparition des leaders, le plébiscite et l'unanimité à l'occasion des scrutins monolithiques⁵⁶. La société est donc absorbée ou, au mieux, entretient un équilibre précaire avec la puissance publique⁵⁷.

Dans bien des pays comme au Mali, au Bénin, en Zambie ou en Afrique du Sud, la démocratisation a été conquise de haute lutte grâce à l'engagement populaire. Dans ces pays, la revendication démocratique a été portée par des organisations de la société civile, notamment les syndicats de travailleurs, les étudiants, l'Église et la presse indépendante.

54. Dans l'ouvrage *De la démocratie en Amérique*, Tocqueville estime que les associations peuvent aider à inculquer les valeurs démocratiques tout comme elles peuvent être des moyens servant à contenir la tyrannie.

55. Crawford Young, *The African Colonial State in Comparative Perspective*, New Haven/Londres, Yale University Press, 1994, p. 288. Voir aussi John Harbeson, Donald Rothchild et Naomi Chazan (dir.), *Civil Society and the State in Africa*, Boulder/Londres, Lynne Rienner, 1994, p. 39.

56. Crawford Young, *The African Colonial State*.

57. Voir le titre utilisé par Naomi Chazan et Donald Rothchild, *The Precarious Balance: State and Society in Africa*, Boulder, Westview Press, 1988.

John Heilbrunn soutient l'idée selon laquelle le succès de la conférence nationale au Bénin, contrairement au Togo, réside dans la qualité de la société civile de ce pays. Selon cet auteur, le Bénin se caractérisait par une vie associative florissante. Ces associations ont toujours exercé une influence politique sur le pouvoir et disposaient d'une expertise en matière de négociation. Elles ont mis leur expérience à contribution pour assurer le succès de la conférence nationale⁵⁸.

Toutefois, dans les cas africains, la société civile semble beaucoup plus efficace dans la conquête de la démocratie que dans sa préservation. Cela s'explique, car une fois la revendication démocratique satisfaite et un nouveau régime installé, les revendications matérielles suscitées par la crise économique reprennent. Elles sont susceptibles de provoquer une « surcharge » sur le système, phénomène dont on disait qu'il pouvait provoquer la chute des vieilles démocraties⁵⁹.

Nous avons privilégié un certain nombre de facteurs qui, à l'observation, s'avèrent les plus déterminants sans pour autant épuiser une question qui est des plus complexes. De plus, il faut garder à l'esprit que ces facteurs agissent en interaction et qu'il ne suffit pas simplement de les réunir ou de les éviter pour obtenir une démocratie stable. Dans le chapitre suivant, nous ferons le point sur les résultats de la démocratisation et ses perspectives vingt ans après le lancement du processus.

58. John R. Heilbrunn, « Social Origins of National Conferences in Benin and Togo », *The Journal of Modern African Studies*, vol. 31, n° 2, 1993, p. 298.

59. Michel Crozier, Samuel Huntington et Joji Watanuki, *The Crisis of Democracy, Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York, New York University Press, 1975.

Le bilan du processus de démocratisation

Au début des années 1990, les premières tentatives de démocratisation en Afrique ont été accueillies dans l'enthousiasme général. Compte tenu du contexte des années 1980 caractérisé par l'échec économique et politique des régimes autoritaires africains, la démocratisation a été présentée comme une « seconde indépendance des peuples », après celles des États dans les années 1960. Elle était perçue comme une réponse aux défis de la gouvernance présentés dans la deuxième partie de ce livre. On y voyait notamment le moyen d'assurer le respect des libertés civiles et politiques, de mettre fin aux pratiques néopatrimoniales et de pacifier la compétition pour le pouvoir. Qu'en est-il près de deux décennies plus tard ? Peut-on parler de progrès de la démocratisation sur le continent ? Dresser un tel bilan n'est pas aisé. Pour le faire, il convient d'abord de définir les critères d'évaluation puisque, selon le niveau d'exigence, la conclusion peut varier. Ensuite, seulement, pourra-t-on dresser un bilan sur la base de ces critères. Enfin, puisqu'un bilan ne donne qu'un instantané de la situation, nous dégagerons les pratiques en cours dans les pays connaissant des expériences de démocratisation afin de faire ressortir la nature réelle des régimes et les perspectives de la démocratisation.

Critères d'évaluation de la démocratisation en Afrique

L'évaluation de l'état d'avancement de la démocratisation en Afrique dépend avant tout de l'acception de la démocratie adoptée par le chercheur. Cette acception est généralement conditionnée par le type de démocratie que l'on a en tête. En effet, il existe une grande diversité de types de démocraties. On peut distinguer, entre autres, le pluralisme classique, dans lequel l'accent est mis sur le pluralisme des groupes sociaux et le caractère conflictuel de leurs relations ; la démocratie libérale, qui cherche à allier démocratie et libéralisme en insistant sur la protection des libertés civiles, y compris contre l'État ; ou encore la démocratie participative et la démocratie délibérative qui mettent l'accent respectivement sur la participation populaire et l'existence de lieux de discussion en vue de la prise de décision¹.

Ce débat est simplifié par Joseph Schumpeter lorsqu'il oppose les « doctrines classiques » de la démocratie à la démocratie représentative. Selon lui, les doctrines classiques – la démocratie directe par exemple – ont le défaut d'être idéalistes en mettant trop l'accent sur le bien commun et la volonté individuelle présentés comme des fondements de la démocratie. Pour Schumpeter, il n'y a rien de plus naïf que de considérer la démocratie comme « le pouvoir du peuple, par le peuple et pour le peuple », comme le pensent les adeptes des doctrines classiques. La démocratie n'est rien d'autre, selon lui, qu'une méthode de sélection des gouvernants². Cette manière de voir nous amène à un critère opposé servant à évaluer la démocratisation, à savoir les résultats produits. Autrement dit, on peut se demander si le label « démocratique » est subordonné à des critères simplement politiques comme le suggère Schumpeter ou s'il faut aussi prendre en compte l'efficacité économique du régime. C'est le débat entre la *démocratie procédurale* et la *démocratie substantielle*. Dans le premier cas, des élections libres et régulières, tenues à des intervalles prévus et sans fraudes, le respect de la liberté d'expression, de presse et des droits de l'homme en général, symbolisent la démocratie, qui devient alors une méthode de dévolution et d'exercice du pouvoir ou,

1. Pour une présentation détaillée, voir Frank Cunningham, *Theories of Democracy: A Critical Introduction*, Londres/New York, Routledge, 2002.

2. Joseph Alois Schumpeter, *Capitalisme, socialisme, démocratie*, Paris, Payot, 1972.

selon l'inversion de Przeworski, « un système dans lequel des partis perdent des élections³ ». Cette définition, dite aussi *minimaliste*, est bien illustrée par la conception schumpetérienne. Pour Schumpeter en effet, les présupposés des théories du contrat (gouvernement par le peuple, délégation, représentation) ne résistent pas à l'analyse, car en réalité « la méthode démocratique est le système institutionnel aboutissant à des décisions politiques dans lequel des individus acquièrent le pouvoir de statuer sur ces décisions à l'issue d'une lutte concurrentielle portant sur les votes du peuple⁴ ».

Une telle conception purement politique est considérablement infléchie si l'on suit la conception substantielle. C'est ce que Guy Hermet montre en affirmant que « le critère décisif, en définitive, concerne la pratique d'une démocratie que sa forme seule ne permet pas d'authentifier⁵ ». Au-delà des exigences absolues comme une entente sur les règles du jeu, la possibilité pour les électeurs de choisir et de renvoyer leurs gouvernants et le respect des droits de l'homme, Hermet rappelle l'expérience des Européens, qui « se sont ralliés à la démocratie surtout quand ils ont commencé à récolter les bénéfices sociaux entraînés aussi bien par la venue au pouvoir de ces nouveaux courants politiques (à la convenance de l'électorat populaire) que par des mesures sociales de précaution prises par les formations conservatrices ». Selon lui, « les choses ne peuvent avoir changé à présent. La démocratie ne conquiert les hommes que lorsqu'elle prend figure de valeur sûre pour la promotion des masses⁶. »

Il faut noter toutefois que la conception procédurale a le mérite d'être plus opératoire et de permettre une évaluation plus claire du caractère démocratique ou autoritaire des pays. Cette position est appuyée par les premiers transitologues comme Guillermo O'Donnell et Philippe Schmitter, pour lesquels le principe directeur de la démocratie est celui de citoyenneté; principe qui implique le suffrage universel et libre, des élections régulières, le droit d'association... Certains principes plus profonds comme les droits économiques sont, à leurs yeux, davantage des

3. Adam Przeworski, *Democracy and the Market, Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, p. 10.

4. Joseph Alois Schumpeter, *Capitalisme, socialisme, démocratie*, p. 355.

5. Guy Hermet, *Le passage à la démocratie*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, p. 26-27.

6. *Ibid.*, p. 18.

extensions de la citoyenneté dans des démocraties avancées que des exigences d'une définition minimaliste⁷, ce qui ne veut pas dire qu'ils ne doivent pas être poursuivis.

L'évaluation que nous faisons ici sur l'Afrique se base donc en priorité sur le respect des procédures et des droits. La satisfaction des droits économiques et sociaux – droit à la santé, à l'éducation, réduction de la pauvreté – n'est pas considérée comme le critère décisif. En effet, en prenant comme critère les droits économiques et sociaux, pratiquement aucun pays ne passerait le test de la démocratie comme l'ont montré Bratton et Mattes⁸. Cela dit, même en la limitant aux critères procéduraux, dits également minimalistes, l'évaluation de la démocratisation en Afrique montre de grandes disparités entre pays et la persistance de nombreux défis.

Évaluation de la démocratisation en Afrique selon la perspective procédurale

Même en partant de l'acception procédurale de la démocratie, l'évaluation des progrès de la démocratisation n'est pas aisée étant donné l'absence de consensus entre auteurs. Certains estiment que la démocratisation est une question de degré d'ouverture, et non d'état stable. Conformément à cette perspective, F. Cunningham estime que l'on peut valoriser la démocratie tout en admettant qu'elle ne sera peut-être jamais parfaite, car elle renvoie à un processus continu et non à une chose qu'une société a ou n'a pas⁹. Au contraire de cette position, d'autres auteurs estiment que la démocratie est une question d'état : un pays est démocratique ou ne l'est pas. Cette position est particulièrement rigide lorsqu'on analyse des « démocraties en train de se faire » et l'adopter conduit à risquer de disqualifier l'ensemble des pays africains. C'est pourquoi il est plus utile de suivre Cunningham, ce qui n'empêche pas ensuite (voir plus bas) d'évaluer la démocratisation en s'attachant à des pratiques politiques plus profondes.

7. Guillermo O'Donnell et Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusion about Uncertain Democracies*, Baltimore/Londres, Johns Hopkins University Press, 1986, p. 8.

8. Michael Bratton et Robert Mattes, « Africans' Surprising Universalism », *Journal of Democracy*, vol. 12, n° 1, 2001, p. 107-121.

9. Frank Cunningham, *Theories of Democracy*, p. 144.

Quelques typologies de l'État de la démocratisation en Afrique

Dans un premier temps, on peut fournir une photographie de l'état de la démocratisation sur le continent en adoptant le bilan proposé par l'institut Freedom House¹⁰ qui, bien que n'étant pas un organisme universitaire, est devenu une référence en matière de suivi annuel de l'état de la démocratie dans le monde. Cet institut classe les pays en trois catégories : les pays libres, les pays partiellement libres et les pays non libres. La méthode consiste à évaluer sur la base d'un questionnaire le respect des droits politiques et des libertés civiles tels qu'ils sont prescrits par la Déclaration universelle des droits de l'homme et à attribuer ensuite au pays une note moyenne allant de 1 (degré de liberté le plus élevé) à 7 (degré le moins élevé) sur chaque aspect. Les pays ayant 1 à 2,5 points sont dits libres, ceux ayant entre 3,5 et 5 points sont considérés comme partiellement libres et ceux ayant 5,5 à 7 points sont considérés comme non libres. Sur cette base, il ressort du rapport de 2006 qu'en Afrique subsaharienne, 11 pays sont dits libres, 23 partiellement libres et 14 non libres.

Les 53 pays africains se répartissent comme indiqué dans le tableau suivant :

TABLEAU 9.1

**Répartition des États africains (incluant le Maghreb)
selon leurs avancées démocratiques en 2009**

Statut	Pays
Libres (10)	Bénin, Mali, Ghana, Afrique du Sud, Maurice, Namibie, Lesotho, Cap-Vert, Sao Tomé-et-Principe, Botswana
Partiellement libres (23)	Burkina Faso, Burundi, Comores, Djibouti, Éthiopie, Gabon, Gambie, Guinée-Bissau, Kenya, Liberia, Madagascar, Malawi, Maroc, Mozambique, Niger, Nigeria, Sénégal, Seychelles, République centrafricaine, Sierra Leone, Tanzanie, Ouganda, Zambie
Non libres (20)	Algérie, Angola, Cameroun, République démocratique du Congo, Congo-Brazzaville, Côte d'Ivoire, Libye, République de Guinée, Érythrée, Guinée-Équatoriale, Égypte, Mauritanie, Rwanda, Somalie, Soudan, Swaziland, Togo, Tchad, Tunisie, Zimbabwe

Source : Tableau construit à partir des données du rapport 2009 de Freedom House.

10. www.freedomhouse.org.

L'évaluation de Freedom House ne donne cependant pas d'informations suffisantes, car le Tableau 9.1 fournit simplement une photographie de la situation de la démocratisation à un moment précis dans le temps. Plus encore, elle a été critiquée, entre autres, pour son manque d'objectivité puisqu'elle est basée sur les perceptions de l'état des libertés qui fluctuent au gré des conjonctures immédiates, notamment la tenue ou non d'élections. Comme l'a montré Michael Bratton, les perceptions qu'ont les citoyens africains de la qualité de leur système varient beaucoup selon que les dernières élections remontent plus ou moins loin dans le temps. Si les élections viennent de se passer, et en particulier lorsqu'une alternance au sommet de l'État se produit, le taux de perception positive de la démocratie tend à augmenter¹¹.

C'est pour cela qu'il convient d'aller plus loin dans la classification des régimes africains. Nicolas Van de Walle a proposé récemment une classification qui est non seulement descriptive, mais qui montre qu'il y a une variété de régimes en Afrique et explique pourquoi. Il prend le mode de transition comme critère principal de différenciation. Plus précisément, il distingue deux facteurs discriminants clefs : l'issue des premières élections qui suivent la transition et le degré de compétitivité de ces premières élections. Il remarque, d'une part, que les pays dans lesquels il y a eu un changement de chef d'État lors des premières élections sont plus démocratiques et, d'autre part, que lorsqu'une opposition forte a existé lors de ces élections, les perspectives de la démocratisation ont été meilleures. Sur cette base, Van de Walle propose quatre catégories de régimes en Afrique¹².

Selon l'auteur, cette classification fait ressortir d'abord deux types clairs, à savoir les pays dans le *statu quo* et les pays consolidés. La catégorie « *statu quo* » regroupe des pays dans lesquels les premières élections n'ont permis ni de faire partir le leader au pouvoir ni de susciter un jeu partisan compétitif. À l'opposé, se trouvent les pays consolidés dans lesquels non seulement le pouvoir a changé de main lors des premières élections, mais où les élus ont gagné une majorité raisonnable en raison du caractère compétitif du jeu partisan. Ensuite, la classification fait ressortir deux types

11. Michael Bratton, « The "Alternation Effect" in Africa », *Journal of Democracy*, vol. 14, n° 4, 2004, p. 147-158.

12. Nicolas Van de Walle, « Africa's Range of Regimes », *Journal of Democracy*, vol. 13, n° 2, 2002, p. 66-80.

hybrides, à savoir les autocraties contestées et les exécutifs dominants. Dans les premiers, l'ancien régime a survécu à la transition sans être capable d'empêcher l'émergence d'une opposition parlementaire. Dans les seconds, les premières élections ont débouché sur un réel changement politique, mais ont porté au pouvoir un parti qui domine totalement les autres.

TABLEAU 9.2

Les dynamiques de la transition et l'état de la démocratie

	Interaction entre partis non compétitive	Interaction entre partis compétitive
Dirigeants restés en place	<i>Statu quo</i> Burkina Faso, Djibouti, Gabon, République de Guinée, Mauritanie	<i>Autocratie contestée</i> Cameroun, Tchad, Kenya, Togo
Dirigeants écartés	<i>Exécutif dominant</i> Mali, Namibie, Afrique du Sud, Zambie	<i>Démocratie consolidée</i> Bénin, Malawi, Sao Tomé-et-Principe

Source : Nicolas Van de Walle, « Africa's Range of Regimes », p. 73.

L'un des principaux enseignements que l'on tire de cette tentative de bilan réalisée 15 ans après le lancement de la démocratisation concerne l'impact des dynamiques de la transition, celui des élections et des jeux d'acteurs. Même si l'auteur expliquait dans un texte précédent que « la transition va là où vont les militaires¹³ », il ne retient pas ce facteur, l'intervention des militaires s'étant raréfiée sur le continent. Il ne retient pas non plus les facteurs identitaires ou économiques puisque dans les catégories établies sont inclus des pays qui ont des configurations variées sur ces points-là¹⁴.

Toutefois, cette manière de classer les pays pose quelques problèmes : d'abord, la distinction n'est pas évidente entre les catégories « exécutifs dominants » et « pays consolidés ». En effet, même s'ils ont un exécutif

13. Michael Bratton et Nicolas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

14. Nicolas Van de Walle, « Africa's Range of Regimes », p. 70. Voir aussi Jeffrey Herbst, « Political Liberalization in Africa After Ten years », *Comparative Politics*, avril 2001.

dominant, le Mali, la Namibie et l'Afrique du Sud font partie des démocraties africaines consolidées selon la classification de Freedom House par exemple.

Ensuite, la catégorie *statu quo* n'est pas satisfaisante, car comme le dit l'auteur lui-même, il est important de comprendre que même dans des situations imparfaites, l'introduction de libertés et de mécanismes de compétition apporte des perspectives de changement par les processus d'apprentissage qui se mettent en place en même temps que les procédures.

Pour ces raisons, nous proposons ici une évaluation sur deux plans. Dans un premier temps, on peut faire une évaluation sur un plan purement procédural, en vertu duquel les pays sont répartis en fonction du franchissement des phases analytiques de la démocratisation couramment retenues, à savoir la libéralisation, le passage à la démocratie (ou les élections fondatrices) et la consolidation. On peut revenir ici brièvement sur les facteurs discriminants étudiés au chapitre précédent. Dans un second temps, on peut aller au-delà de l'aspect purement procédural pour porter un regard critique sur les pratiques des régimes. Ce point fera l'objet du dernier grand titre de ce chapitre.

Classification des pays selon les phases de la démocratisation

L'évaluation selon les phases de la démocratisation permet d'échapper au risque des classifications poreuses dans lesquelles un pays se retrouve dans plusieurs catégories. En outre, cette option présente deux autres avantages. D'abord, ces phases faisant l'objet d'un large consensus dans la littérature sur la démocratisation, elle permet une distribution sur la base de critères moins fluctuants. Ensuite, bien que ces phases soient difficiles à démêler, cette évaluation permet de voir de manière plus nuancée les progrès accomplis par les différents pays et d'échapper ainsi à la logique du tout ou rien contre laquelle nous avons pris position au début de ce chapitre. Nous prenons aussi en compte le fait qu'au début des années 1990, seuls quelques pays africains (notamment le Botswana, l'île Maurice et le Sénégal) n'étaient pas dirigés par des régimes autoritaires. La première catégorie à rechercher près de deux décennies plus tard concerne donc les pays ayant gardé le *statu quo* autoritaire, que nous nommons ici les pays congelés. Ensuite, viennent les pays qui sont restés

au stade de la libéralisation politique, ceux qui ont franchi le cap de la démocratisation sans que l'on sache s'ils sont consolidés, et enfin les pays consolidés. À ces catégories, s'ajoute celle des transitions bloquées, regroupant des pays qui, en raison d'une situation de guerre, n'ont pas été en mesure de s'engager dans la voie de l'ouverture.

TABEAU 9.3

Classification selon les phases de la démocratisation

caractéristiques	Conflit armé	Règles du jeu inchangées	Pluralisme sans jeu compétitif	Pluralisme et élections compétitives	Jeu démocratique routinier
catégories	<i>Transitions bloquées</i>	<i>Pays congelés</i>	<i>Pays libéralisés</i>	<i>Démocraties électorales</i>	<i>Démocraties consolidées</i>

Les *transitions bloquées* concernent des pays dans lesquels des phénomènes exogènes au jeu politique *stricto sensu* empêchent tout processus de transition de se mettre en route. Les cas qui viennent rapidement à l'esprit sont les États effondrés ou quasi effondrés¹⁵ comme la Somalie, la République démocratique du Congo, l'Angola et la Côte d'Ivoire. Dans ces pays, tout processus démocratique véritable reste conditionné au retour à la paix (ou à son renforcement dans le cas de l'Angola, où la rébellion a été écrasée militairement).

Les *pays congelés* sont ceux qui ont conservé un *statu quo* autoritaire malgré les bouleversements survenus ailleurs sur le continent en 1990. On constate qu'ils sont peu nombreux, car rares sont les pays restés en marge du processus d'ouverture politique. Le Swaziland, qui est aussi un des derniers royaumes en Afrique subsaharienne, est le seul pays à n'avoir organisé aucune forme d'élections, le roi y détenant tous les pouvoirs. Les seuls autres pays qui se rapprochent de cette situation de *statu quo* autoritaire sont ceux d'Afrique du Nord. En Libye, le « vent démocratique » n'a pas soufflé sur les structures de la révolution et il n'y a ni multipartisme, ni liberté de presse, ni société civile indépendante et encore moins d'élections libres. La Tunisie a organisé des élections, mais

15. William Zartman, *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Boulder, Lynne Rienner, 1995.

l'intimidation et le harcèlement de l'opposition sont encore tels que ce processus est purement caricatural et n'autorise pas à parler d'ouverture. En Égypte, le temps s'est comme arrêté: Hosni Moubarak s'est fait plébisciter en septembre 2005 pour un cinquième mandat avec un score national de plus de 80 % (et près de 100 % dans certaines provinces), comme le faisaient les présidents d'Afrique subsaharienne dans les années 1980, avant la vague des transitions. L'apparence démocratique dont ces deux pays ont essayé de se parer va difficilement au-delà de la façade.

Le seuil de la libéralisation a été franchi par tous les autres pays africains, qu'on peut donc appeler des *pays libéralisés*. Comme nous le relevions au chapitre 8, à la suite de Bratton et Van de Walle, sur 42 pays compris dans l'échantillon que ces auteurs ont analysé, 40 ont adopté des réformes entre 1989 et 1992. Ces mesures ont consisté notamment à lever les restrictions sur les libertés, à libérer les prisonniers politiques, à autoriser l'existence de partis politiques concurrents, à permettre à la société de s'exprimer. Le critère de la libéralisation donne des résultats différents de la classification ternaire de Freedom House. En effet, la plupart des pays considérés comme non libres par Freedom House, en dehors des pays congelés, satisfont au critère de la libéralisation, ce qui ne signifie nullement qu'ils sont démocratiques. Toutefois, leur situation sur le plan des droits de l'homme, du pluralisme politique ou encore du droit associatif a changé par rapport au monolithisme de la fin des années 1980. Quelques exemples illustrent cette nuance. Au Maroc, le processus politique est sévèrement encadré par le roi, qui est déclaré « au-dessus de la Constitution », ce qui limite à l'évidence la portée de l'ouverture démocratique. Mais il existe une compétition partisane. Le pays a ainsi connu une alternance de gouvernement, avant même la mort du roi Hassan II, avec la nomination du premier ministre socialiste A. Youssoufi. Le fait que le roi puisse nommer le premier ministre indépendamment du résultat des élections montre les limites du processus, mais on peut parler tout de même d'une libéralisation politique. Même dans des pays aux dirigeants rudes tels que le Zimbabwe ou le Togo, la capacité de contrôle sur la société s'est affaiblie et des espaces de liberté, certes précaires, ont été créés.

Les *démocraties électorales* concernent les pays qui ont franchi le cap des élections fondatrices. Rappelons ici que le critère principal distinguant les élections fondatrices de celles qui ne le sont pas concerne la sincérité de cette première élection. La difficulté avec cette catégorie est sa volatilité, car les pays peuvent connaître des élections fondatrices et régresser ensuite, comme les cas du Congo, de la République centrafricaine, du Burundi ou du Niger entre autres, l'ont démontré à un moment ou à un autre. Cette catégorie se rapproche de celle des pays partiellement libres de Freedom House sans la recouper entièrement. La liste commence cependant à être restreinte ici. Cette catégorie diffère qualitativement de la simple libéralisation car elle implique l'existence d'un gouvernement parvenu au pouvoir à l'issue d'élections transparentes. Mais elle diffère des pays consolidés, car le jeu démocratique n'est pas encore routinier et n'est pas à l'abri d'une remise en cause.

En 2009, on pourrait inclure dans cette catégorie les pays suivants : Burundi, Comores, Gambie, Guinée-Bissau, Kenya, Liberia, Malawi, Mozambique, Nigeria, Seychelles, République centrafricaine, Sierra Leone, Tanzanie, Zambie.

Les *démocraties consolidées*, enfin, sont celles dans lesquelles le jeu démocratique est devenu routinier au sein de la population et des élites. Les définitions, les indicateurs et les critères de perception de la consolidation varient énormément selon les auteurs, mais on peut considérer l'institutionnalisation des règles du jeu et la perception de leur légitimité au sein de la population et des acteurs politiques comme cruciales¹⁶. Cette catégorie recoupe bien celles des pays libres de Freedom House, mais pas celle de Nicolas Van de Walle qui est manifestement trop restrictive puisqu'elle n'inclut pas l'Afrique du Sud et la Namibie par exemple.

16. David Beetham, « Conditions for Democratic Consolidation », *Review of African Political Economy*, n° 60, 1994, p. 157-172.

En 2009, on pourrait inclure les pays suivants dans la catégorie des pays consolidés :

Bénin, Mali, Ghana, Afrique du Sud, Maurice, Namibie, Lesotho, Cap-Vert, Sao Tomé-et-Principe, Botswana.

Expliquer ces trajectoires africaines multifformes : le mode de transition

Tel qu'il est indiqué au chapitre précédent, plusieurs variables interfèrent pour produire cette diversité de résultats, ce qui rend difficile l'identification de régularités incontestables. Si l'on prend comme facteur l'impact de la transition, on remarque par exemple que des pays empruntant des modes de transition différents comme le Bénin et le Ghana peuvent aboutir à des résultats similaires. De même, des pays empruntant des modes de transition similaires comme le Bénin et le Congo peuvent aboutir à des résultats différents. Par ailleurs, les différents obstacles évoqués au chapitre précédent interviennent différemment selon le pays. Les contraintes économiques sont ainsi beaucoup plus pertinentes pour expliquer le succès ou l'échec de la démocratisation dans les pays entrés en transition en 1990 que dans ceux caractérisés par un pacte ou ceux déjà ouverts en 1990. Sans revenir sur tous les facteurs qui ont joué, on pourrait tenter de rapporter les trajectoires des pays à leur mode de transition ou à leur situation de départ respective. Cette méthode n'est pas incontestable cependant et doit être considérée comme une formule parmi d'autres qui seraient également intéressantes.

Pour expliquer les transitions bloquées, il est nécessaire avant tout de revenir sur la situation de départ des pays qui l'expérimentent. Dans les pays affectés par un conflit, le déclenchement d'une transition est subordonné au retour à la paix. On peut distinguer trois sous-types de pays. *Dans les pays effondrés* comme la Somalie, on ne peut pas parler de démocratisation en l'absence d'État et de structures centrales. Non seulement une portion du territoire (Somaliland) a pris de fait son indépendance, mais le contrôle politique dans ce qui reste du pays est éclaté entre des seigneurs de guerre et des islamistes qui torpillent les initiatives d'instauration d'une autorité centrale. *Dans la deuxième sous-*

catégorie, on trouve les pays dans lesquels l'instabilité latente conduit à une sorte de pourrissement, le régime restant autoritaire (Rwanda, Éthiopie, Érythrée) ou essayant de normaliser le jeu sans qu'il soit vraiment transparent (Ouganda). *Dans la troisième sous-catégorie*, se trouvent les pays qui parviennent à un accord de paix menant ensuite à des élections (Sierra Leone, Mozambique, Liberia, Angola). Ici, le processus peut soit bien fonctionner et la démocratie devenir une solution à la guerre comme au Mozambique, soit être un simple intermède avant la reprise de la guerre comme en Angola en 1992, mais aussi en Sierra Leone et au Liberia, deux pays qui ont ensuite réussi à retrouver le chemin de la paix et des élections.

Si nous en arrivons maintenant à l'utilisation du facteur « mode de transition », nous remarquons que certains modes laissent apparaître des corrélations claires avec l'état de la démocratisation. Les transitions par pacte (et les pays qui avaient déjà une expérience pluraliste avant 1990) ont les meilleurs résultats et se retrouvent parmi les pays consolidés. Il en est de même de la transition arrachée du Mali, qui est cependant un cas unique et peu représentatif. Comment expliquer cela ? Dans les pays déjà pluralistes (Maurice, Sénégal, Botswana)¹⁷, les phénomènes d'apprentissage de la participation et de la compétition démocratiques existaient déjà et devaient simplement être approfondis ou étendus. Dans les transitions par pacte, qu'on a pu qualifier de *transactions démocratiques*¹⁸ (notamment l'Afrique du Sud, mais aussi la Namibie), le processus s'étant apparenté à une transition négociée, il y a eu des accords sur les règles et des garanties mutuelles entre élites divergentes¹⁹ qui expliquent leur adhésion à la démocratie et sa consolidation.

Les autres modes offrent un panorama plus éclaté, au sujet duquel on doit recourir à d'autres facteurs explicatifs qui s'ajoutent au mode de transition.

17. Momar-Coumba Diop *et al.*, « Le baobab a été déraciné : l'alternance au Sénégal », *Politique africaine*, n° 78, 2000 ; Jean-François Médard, « Consolidation démocratique et changement des élites au Botswana : du parti dominant au bipartisme », dans Jean-Pascal Daloz (dir.), *Le (non-)renouvellement des élites en Afrique subsaharienne*, Bordeaux, CEAN, 1999.

18. Dominique Darbon, « Une transaction démocratique : le miracle de la refondation », *Les Temps Modernes*, 1995, p. 585.

19. Voir notamment Guy Hermet, « La démocratisation à l'amiable : de l'Espagne à la Pologne », *Commentaire*, vol. 13, n° 50, 1990.

La *conférence nationale* offre *a priori* un cadre de discussion propice à une transition négociée, proche du pacte. Mais les trajectoires divergentes des pays qui ont connu ce mode montrent que d'autres variables, économiques, identitaires, mais aussi les arrangements institutionnels et les jeux d'acteurs doivent être intégrés à l'analyse pour mieux affiner les conclusions. Le Bénin est le seul cas de consolidation dans la dizaine de pays ayant connu une conférence nationale « pactée ». Dans les autres pays où la conférence n'a pas été « pactée », ce sont les jeux destructeurs d'acteurs militaires et civils dans des milieux institutionnels, économiques et identitaires politisés comme au Togo, dans l'ex-Zaïre ou au Congo qui sont explicatifs du statut attribué plus haut. Ces divergences nous préviennent contre toute généralisation hâtive basée sur la seule communauté de mode de transition.

La *transition contrôlée* débouche rarement sur l'alternance et la démocratie consolidée, et l'on peut comprendre aisément pourquoi. Ici, le pouvoir garde l'initiative du processus. Dans la mesure où les autorités en place procèdent rapidement à des consultations avant que l'opposition ne s'organise et soit en mesure de les remporter, la situation tourne en général soit au pourrissement, soit à « la restauration autoritaire ». Les acquis de la libéralisation comme le multipartisme ou la liberté d'expression sont plus ou moins respectés, mais des élections fondatrices et *a fortiori* la consolidation restent illusoires à court terme. Le Burkina Faso, le Cameroun, la Guinée, la Mauritanie... sont des archétypes de pays où le pouvoir est parvenu à rester en place par cette méthode au fil d'élections contestées. Le Zimbabwe, un cas extrême, illustre ce qu'on a appelé du « terrorisme électoral », cette vaste campagne d'intimidation et de violence utilisée par le parti au pouvoir pour éviter l'alternance²⁰.

La *transition par voie de simples réformes* est également une sous-catégorie aux résultats ambivalents. Le Ghana est un cas où la méthode des élections directes adoptée en 1992, qui s'apparentait à une transition contrôlée, a conduit le pays à la consolidation à la suite des élections de

20. Daniel Compagnon, « Terrorisme électoral au Zimbabwe », *Politique africaine*, n° 78, 2000, p. 180-190. Voir aussi Daniel Compagnon, « Zimbabwe : l'alternance ou le chaos », *Politique africaine*, n° 81, mars 2001, p. 7-25.

2000, de 2004²¹ et de 2008. Non seulement le président Rawlings a respecté la Constitution en n'ayant pas cherché des artifices légaux pour briguer en 2000 un troisième mandat que celle-ci lui interdisait, mais, en plus, l'opposition a remporté le scrutin au détriment du vice-président sortant soutenu pourtant par le pouvoir. De même, en 2008, le candidat soutenu par le président sortant a été battu par le candidat de l'opposition. Le Cap-Vert se trouve dans la même configuration que le Ghana et l'alternance y a été expérimentée. La Zambie, par contre, a eu un processus moins rectiligne malgré la qualité de la transition, en raison des harcèlements contre l'opposition sous le président F. Chiluba, qui a finalement échoué à modifier la Constitution pour briguer un troisième mandat, mais a laissé le pouvoir aux mains de ses partisans.

Les classifications ci-dessus, qu'elles soient celles de Freedom House ou celle basée sur les phases de la démocratisation, sont utiles, mais ne sont toujours pas suffisantes. Elles restent relativement superficielles puisqu'elles n'informent pas sur le fonctionnement réel des régimes issus des expériences africaines. Toute typologie de l'état de la démocratisation doit donc être complétée par un regard sur les pratiques de ces régimes.

Au-delà des procédures : les ambiguïtés du nouveau constitutionnalisme africain

Il ne suffit pas en effet de passer le cap de la libéralisation, d'organiser des élections fondatrices ou même de connaître des alternances au sommet de l'État pour que la question de la profondeur de la démocratisation soit résolue. Si l'on sort de l'acception purement procédurale, et même sans tomber dans des questions de substance plus exigeantes comme les droits économiques, les droits à l'éducation ou l'atténuation de la pauvreté, on remarque que, même dans les pays dits consolidés, le processus de démocratisation s'accompagne de logiques paradoxales.

Par nature, indépendamment des cas africains, un processus de démocratisation est rarement linéaire et exempt de difficultés. Dans leurs

21. Paul Nugent, « Les élections ghanéennes de 2004 : anatomie d'un système bipartite », *Politique africaine*, n° 97, mars 2005, p. 133-147 ; E. Gyimah-Boadi, « A Peaceful Turnover in Ghana », *Journal of Democracy*, vol. 12, n° 2, avril 2001, p. 103-117.

travaux pionniers des années 1980, G. O'Donnell et P. Schmitter avertissaient déjà que la transition démocratique signifiait le passage d'un régime autoritaire à « quelque chose d'autre ». De ce fait, non seulement l'aboutissement démocratique est une simple éventualité parmi d'autres, mais la transition rime avec une forte incertitude, des surprises et des dilemmes²². Même après l'instauration d'un régime formellement issu d'élections, rien ne garantit que ce régime fonctionne selon les règles et principes démocratiques.

Cette incertitude dans le fonctionnement des régimes postélectoraux – pour ne pas dire démocratiques – a mené les auteurs à s'interroger sur leur nature. On est entré dans l'ère des démocraties avec des adjectifs : les concepts de démocraties électorales, de démocraties délégatives, de quasi-démocraties, de démocraties ambiguës... ont été proposés pour tenter de qualifier ces régimes²³.

Pour ces raisons, il n'est pas satisfaisant, tel que le montre W. Merkel, d'opérer une distinction simple entre les démocraties consolidées et les autres²⁴. Dans un travail portant sur l'Asie, l'Amérique latine et l'Europe de l'Est, Merkel propose au contraire de concevoir la démocratie comme un système composé de cinq régimes partiels interdépendants : le régime électoral est la composante centrale autour de laquelle gravitent les quatre autres : les droits politiques ; les libertés civiles ; la séparation des pouvoirs et la responsabilité horizontale corrélative ; et, enfin, le pouvoir effectif de gouverner²⁵. Si ces régimes partiels fonctionnent et sont bien articulés les uns aux autres et à leur environnement externe, le système démocratique fonctionne bien. Mais selon que l'une ou l'autre de ces composantes présente un dysfonctionnement, le régime devient défectueux. Merkel distingue alors quatre types de démocraties défectueuses en reprenant en partie des adjectifs proposés avant lui par d'autres auteurs : les démocraties « exclusionnistes » (*exclusive democracies*) caractérisées par un dysfonctionnement du régime électoral en

22. Guillermo O'Donnell et Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule*, p. 3.

23. David Collier et Steven Levitsky, « Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research », *World Politics*, vol. 49, n° 3, 1996, p. 430-451.

24. Wolfgang Merkel, « Embedded and Defective Democracies », *Democratization*, vol. 11, n° 5, 2004, p. 33-58.

25. *Ibid.*, p. 35-43.

raison de la dénégation des droits électoraux de certains groupes; les démocraties sous tutelle (*domain democracies*) dans lesquelles le pouvoir de gouverner des élus est compromis par l'interférence de groupes tels que les militaires; les démocraties non libérales ou « illibérales » (*illiberal democracies*) dans lesquelles le pouvoir judiciaire et le respect des droits civils sont faibles; et les démocraties délégataires (*delegative democracies*) caractérisées par une hypertrophie des pouvoirs de l'exécutif, qui n'est pas limité par les pouvoirs judiciaires²⁶.

Les régimes partiels de la démocratie à l'épreuve des pratiques politiques

Bien que le travail de Merkel ne porte pas sur l'Afrique, il est possible de reprendre le modèle qu'il propose afin de mettre au jour les pratiques réelles des régimes africains, moyennant quelques adaptations. En effet, la plupart des régimes africains sont mixtes, car ils présentent des défauts dans plusieurs régimes partiels. Ceci empêche de les classer clairement dans l'un ou l'autre type. Pour cette raison, il est préférable de s'en tenir aux défauts qui touchent chaque régime partiel plutôt que d'essayer de ranger chaque pays dans un type de démocratie, d'autant qu'en raison de l'ampleur de leurs défauts, nombre de régimes (ceux qui ont été classés non libres plus haut) pourraient appartenir simplement à la catégorie des régimes autoritaires.

Le *régime électoral* (que l'on peut coupler ici avec celui des droits politiques) repose idéalement sur les principes de la participation populaire aux élections et de la libre compétition entre partis et candidats aux postes électifs. Ce régime partiel est central, car des élections libres et transparentes constituent la condition première sans laquelle on ne peut parler de démocratie. Les pays classés ci-dessus comme non libres appartiennent à cette catégorie notamment parce que leur régime électoral est complètement dysfonctionnel, comme au Togo, en Guinée ou au Zimbabwe, où se pratique un véritable « terrorisme électoral²⁷ ». Dans ces pays, le pouvoir n'hésite pas à arrêter les opposants, à harceler les électeurs et à manipuler grossièrement le processus électoral, notamment par le biais de modifications constitutionnelles récurrentes pour supprimer la

26. *Ibid.*, p. 49-52.

27. Daniel Compagnon, « Terrorisme électoral au Zimbabwe ».

limitation des mandats²⁸. Dans les autres pays, notamment (mais pas toujours) les pays partiellement libres qui relèvent donc des *démocraties «exclusionnistes»*, le régime présente aussi des ratés, souvent moins grossiers, car la technologie de la fraude est plus subtile : enregistrement multiple des électeurs favorables au pouvoir, découpage avantageux des circonscriptions, utilisation des moyens de l'État à des fins partisans... Dans ces deux types de pays, il n'est pas étonnant que les résultats des élections soient toujours contestés par les perdants, signe de la défectuosité du régime électoral. Seuls les pays africains classés comme libres ci-dessus ont un régime électoral s'approchant le plus de l'idéal de la compétition politique et de la participation populaire.

Le dysfonctionnement du *régime des libertés civiles* conduit à l'émergence de *démocraties «illibérales»*²⁹ considérées par Merkel comme le type le plus courant de démocraties défectueuses. En Afrique, même les pays dits libres n'échappent pas au déficit de libertés en raison de l'absence de véritable État de droit dans lequel les élus sont limités par les règles constitutionnelles, où la justice est indépendante et les droits individuels respectés. Cependant, les pays non libres tels le Soudan, la Libye ou le Togo sont bien entendu ceux dans lesquels ce degré d'*illibéralisme* est le plus élevé. Dans les pays partiellement libres, des nuances existent, les libertés se portant mieux en Tanzanie et au Mozambique qu'en Éthiopie et au Burundi.

Le *régime de séparation des pouvoirs et de responsabilité horizontale* suppose l'autonomie effective des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires, mais aussi l'indépendance d'autres corps tels que la presse. Cela est important pour l'efficacité du contrôle horizontal entre ces différents centres de pouvoir indépendants les uns des autres. Dans les pays dits libres comme l'Afrique du Sud, le Bénin ou l'Île Maurice, et dans certains qui le sont partiellement, ce principe est relativement respecté. À Madagascar, le pouvoir législatif a même conduit à son terme une procédure légale d'empêchement du président Albert Zafi en 1995, et au Bénin, en 1994, il a fallu l'arbitrage de la Cour constitutionnelle pour trancher le conflit entre l'exécutif et le législatif autour de deux enjeux :

28. Saïd Adejumobi, « Elections in Africa: A Fading Shadow of Democracy? », *International Political Science Review*, vol. 21, n° 1, 2000, p. 59-73.

29. Voir aussi Fareed Zakaria, « The Rise of Illiberal Democracy », *Foreign Affairs*, vol. 76, n° 6, novembre 1997, p. 22-43.

le budget de l'État et la nouvelle loi électorale. Mais dans la plupart des autres pays africains, on constate une domination écrasante du pouvoir exécutif qui subordonne les autres pouvoirs. En Libye, au Gabon, au Togo, l'exécutif transforme le pouvoir législatif en simple chambre d'enregistrement et le pouvoir judiciaire en bras armé pour éliminer les opposants. Dans ces conditions, la plupart des pays africains présentent aussi des caractéristiques propres aux *démocraties délégataires* dans lesquelles, une fois en place, les élus se comportent comme s'ils avaient un chèque en blanc et ne se sentent plus responsables devant leurs mandants³⁰.

Le *pouvoir effectif de gouverner* est le dernier régime partiel proposé par Merkel. Sa défectuosité mène à l'émergence de *démocraties sous tutelle*, classiquement sous la houlette de groupes organisés. En Afrique, deux types de tutelles limitent le pouvoir de gouverner des élus et l'exercice de la démocratie. Le premier est constitué par l'armée. Parce que l'armée est un des rares groupes véritablement organisés dans de nombreux pays, et que nombre de présidents africains (Compaoré au Burkina Faso, Kagamé au Rwanda, Sassou Nguesso au Congo, Kabila en RDC, Deby au Tchad...) sont d'anciens militaires ou maquisards, l'emprise de l'institution militaire ou de certaines élites militaires sur le pouvoir est très importante, ce qui enlève du crédit au système représentatif. Le second type de tutelle est constitué par les institutions financières internationales qui, depuis le milieu de la décennie 1980, décident largement des politiques économiques de la grande majorité des pays africains. On assiste à une standardisation des politiques économiques et sociales sous la forme de programmes d'ajustement structurel, de la gouvernance et enfin, depuis peu, des documents stratégiques pour la réduction de la pauvreté et la croissance.

En plus de ces défauts présents à des niveaux variables dans pratiquement tous les pays, s'ajoute une autre caractéristique commune limitant la portée de la démocratie dans les pays africains : la persistance des pratiques néopatrimoniales. Même dans les pays ayant relativement réussi la démocratisation, la corruption et les logiques de dépouille persistent et ne sont pas toujours sanctionnées. Mieux encore, dans les cas de néopatrimonialisme exacerbé, au lieu de permettre une résolution pacifique de la lutte pour le pouvoir, la démocratisation se transforme en

30. Guillermo O'Donnell, « Delegative Democracy », *Journal of Democracy*, 5, janvier 1994, p. 55-69.

une nouvelle variable expliquant les conflits qu'elle est censée aider à prévenir³¹ comme l'attestent les cas de la Côte d'Ivoire, du Burundi ou du Congo. Est-ce à dire qu'il faut désespérer de la démocratisation sur le continent ?

Des sociétés africaines de plus en plus démocratiques ?

Les dysfonctionnements mentionnés ci-dessus proviennent surtout des pratiques des élites. En ce sens, l'évaluation faite des régimes partiels et des types de démocraties défectueuses sur lesquelles débouchent leurs dysfonctionnements renvoie à l'État et à ses institutions. Pour que l'évaluation ne prenne pas seulement en compte la dimension étatique, il convient de distinguer la démocratisation de l'État et celle de la société. En effet, les deux processus peuvent être disjoints et, même lorsque la démocratisation stagne sur le plan des institutions, elle peut progresser dans la société. Il n'y a pas d'études systématiques sur la démocratisation de la société dans l'ensemble des pays africains. Néanmoins, des travaux permettent de nuancer le pessimisme qui caractérise généralement les analyses du rapport des Africains à la démocratie qui sont souvent faites dans une perspective culturaliste afin de montrer l'écart entre « la culture africaine » et la culture démocratique. Francis Akindès, par exemple, voit une incompatibilité entre la culture africaine marquée par un « esprit communautaire » et « le besoin conscient et inconscient d'un chef fort et riche, ne devant souffrir aucune contestation » d'une part et les valeurs démocratiques occidentales fondées notamment sur « le culte de l'individualisme » d'autre part³². Dans ces conditions, il doute que l'on puisse démocratiser des sociétés caractérisées par « des rapports anti-démocratiques entre hommes et femmes, entre parents et enfants, entre aînés et cadets [...] »³³.

Contre une telle conception déterministe de la société, d'autres auteurs ont proposé des visions plus nuancées. Dans une étude sur le Bénin, Richard Banégas montre « les logiques paradoxales » qui caractérisent la

31. Charles-Philippe David et Jean-Jacques Roche, *Théories de la sécurité*, Paris, Montchrestien, coll. « Clefs politique », 2002, p. 121.

32. Francis Akindès, *Les mirages de la démocratisation en Afrique subsaharienne francophone*, Paris, Karthala-Codesria, 1996, p. 161-184.

33. *Ibid.*, p. 174.

consolidation démocratique dans ce pays pionnier. Remarquant qu'au cours des campagnes électorales, le clientélisme et l'achat des électeurs sont courants, mais n'empêchent pas ces derniers de voter le moment venu « selon leur conscience », il conclut que cette marchandisation de la démocratie va de pair, paradoxalement, avec « un processus de vulgarisation des vertus civiques³⁴ ». De leur côté, Michael Bratton et ses collègues de l'*Afrobaromètre* ont lancé une série d'enquêtes dans plusieurs pays africains afin de mesurer le niveau de démocratisation de la société à travers une série de questions portant sur les attitudes à l'égard de la démocratie. Ils essayent notamment de savoir si les gens connaissent la démocratie, s'ils la soutiennent, s'ils rejettent des solutions de rechange non démocratiques et s'ils sont satisfaits de la démocratie. On peut tirer plusieurs leçons de leur étude. Elle montre notamment que 74 % des sondés sont à même de proposer une définition de la démocratie; que 92 % des sondés attachent une valeur positive à la démocratie et qu'ils sont opposés à des formes de gouvernement non démocratiques dans une proportion de 81 % dans le cas du régime militaire³⁵. Dans ces conditions, on voit bien que, loin d'être une question de tout ou rien, la démocratisation doit être évaluée avec prudence.

Au début des années 1990, l'ampleur du phénomène démocratique dans l'espace et sa rapidité dans le temps ont fait croire à beaucoup d'auteurs que ces transformations allaient de soi. Le panorama qu'offre l'Afrique appelle à la nuance. Deux décennies après le déclenchement des processus démocratiques africains, la diversité des trajectoires impose que ces deux visions soient revisitées et relativisées, car la démocratisation apparaît comme un phénomène contingent. En d'autres termes, les reculs comme les avancées sont constitutifs d'un processus qui, comme le dit Huntington, s'apparente à une vague. Lorsque la vague avance, elle porte un certain nombre de pays sur le rivage démocratique. Mais lorsque la vague se retire, le reflux remporte une partie de ces pays au large³⁶. Il apparaît que nombre de pays africains se trouvent

34. Richard Banégas, « Marchandisation du vote, citoyenneté et consolidation démocratique au Bénin », *Politique africaine*, n° 69, 1998, p. 75-87.

35. Michael Bratton et Robert Mattes, « Africans' Surprising Universalism », *Journal of Democracy*, vol. 12, n° 1, janvier 2001, p. 107-121. Voir aussi Michael Bratton, « The "Alternation Effect" in Africa ».

36. Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1992.

actuellement entre deux rives sans qu'on puisse conclure, comme l'observe Jeffrey Herbst³⁷, qu'ils se dirigeront inévitablement – du moins à court terme – vers la démocratie. Jean-Germain Gros affirme même que dans aucun pays africain, y compris l'Afrique du Sud, la démocratie n'est irréversible³⁸. Les récents reculs observés dans des pays qui semblaient bien partis comme la Mauritanie, Madagascar et le Niger confortent cette position prudente.

Certes, ces situations montrent le caractère pour le moins ambivalent de la démocratisation et la difficulté d'en faire le socle à partir duquel on pourra mettre un terme à la crise de l'État et de la gouvernance, stabiliser le continent et lancer sa renaissance. Néanmoins, il faut aussi souligner les avancées réalisées en deux décennies. En Afrique, les pays qui ont enregistré des progrès l'ont fait plus rapidement que ne l'ont fait nombre de pays situés dans d'autres espaces. Certains de ces pays comme l'Afrique du Sud – mais aussi le Ghana, le Mali ou le Bénin – symbolisent une vraie renaissance du continent et peuvent être les moteurs d'un renouveau politique, à l'échelle continentale, s'ils parviennent à diffuser les valeurs et les normes politiques qui sont à présent les leurs. Les dynamiques d'intégration comme le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique et l'Union africaine pourraient en être les tremplins. Ce sont ces initiatives qui nous occupent dans les deux prochains chapitres de ce livre.

37. Jeffrey Herbst, « Political Liberalization in Africa after Ten Years », *Comparative Politics*, avril 2001, p. 357-375.

38. Jean-Germain Gros, cité par J. Herbst, « Political Liberalization in Africa ».

L'intégration politique

Les pays africains font face à de nombreux défis qui entravent le bon fonctionnement de l'État et des institutions et qui hypothèquent leur développement. La plupart d'entre eux doivent se légitimer et se consolider en l'absence d'un processus *sui generis* similaire à celui qui a présidé à la formation des États européens pionniers ; ils doivent faire face à des conflits internes qui menacent de les faire imploser, ou encore à des conflits entre eux au sujet de frontières contestées, de ressources convoitées ou de populations transfrontalières. Par ailleurs, ces dernières années, d'inquiétants phénomènes de transformations mal maîtrisées, comme certaines tentatives de démocratisation belligères, ont eu cours sur le continent¹. Ces différents défis entravent en outre la capacité des pays pris individuellement à être de véritables acteurs sur la scène internationale. Ce problème est ancien, mais prend une acuité particulière avec la mondialisation, l'émergence de grands ensembles comme l'Union européenne, ou des pays émergents comme l'Inde, le Brésil et la Chine.

Devant la persistance de ces défis et la transformation du contexte mondial à la fin des années 1980, les États africains semblent s'engager depuis 1999, parallèlement aux expériences de démocratisation, dans la

1. Achille Mbembé, « Les frontières mouvantes du continent africain », *Le Monde diplomatique*, novembre 1999, p. 22-23.

voie de l'intégration à l'échelle continentale. Cette dynamique, qui n'est pas nouvelle en tant que telle, change à deux points de vue. D'une part, elle intervient dans un contexte de démocratisation qui est susceptible de rendre les États plus réceptifs à cette idée d'intégration. D'autre part, on remarque, au moins dans la forme, la volonté d'aller plus loin aussi bien dans ampleur de l'intégration qui se veut continentale, que dans sa profondeur, en vertu du paradigme du *spill over* (ou engrenage) promu par les théoriciens néofonctionnalistes selon lesquels l'intégration dans un secteur déborde au fil du temps pour toucher d'autres secteurs non concernés initialement².

Tout comme les expériences de démocratisation, les politiques d'intégration sont perçues comme un moyen de prévenir les conflits en intégrant les pays africains dans des ensembles plus vastes et en accompagnant ce changement par la mise en place d'institutions et de politiques communes.

Ces nouvelles politiques d'intégration ont pris deux formes que nous distinguons ici uniquement pour des besoins d'analyse puisque, dans la réalité, elles sont enchevêtrées : une intégration politique, objet de ce chapitre, dont le développement le plus récent est la création de l'Union africaine (UA) ; et une intégration économique objet du chapitre 11.

Brève histoire de l'intégration politique en Afrique

Comme nous l'avons vu au chapitre 2, la problématique de l'intégration africaine est ancienne et même antérieure à l'indépendance des États, du moins sur le plan philosophique et idéologique. Les premiers débats sur l'intégration remontent en effet à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle à l'initiative des élites de la diaspora noire des Antilles et des États-Unis qui militaient alors pour l'indépendance des pays africains, l'adoption de politiques panafricanistes et, dans certains cas, pour le retour des Afro-Américains en Afrique³. Parmi les précurseurs de cette idée panafricaine, figuraient notamment Henry Sylvester Williams (1869-1911) et

2. Ernst Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, Londres, Steven and Sons, 1958.

3. Pour un aperçu historique, voir Mwayila Tshiyembe, « La difficile gestation de l'Union africaine », *Le Monde diplomatique*, juillet 2002, p. 22-23.

William Edward Burghardt Du Bois (1868-1963). Le premier, avocat et écrivain originaire de Trinité-et-Tobago, est connu pour avoir organisé la première conférence panafricaine à Londres et avoir créé la première association panafricaine qui avait pour objectif la défense des droits des sujets africains de l'Empire britannique. Le second, afro-américain d'origine haïtienne est considéré comme le véritable père du panafricanisme, celui qui poussa son engagement jusqu'à s'installer au Ghana indépendant dirigé par Kwamé Nkrumah (voir plus bas) et à en prendre la nationalité.

Ces idées trouvent ensuite un écho favorable au sein des élites africaines qui émergent après la Seconde Guerre mondiale. Cette période marquant aussi le début timide du processus de décolonisation, le débat sur l'intégration a pratiquement accompagné celui de l'accession à la pleine souveraineté des États. Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que ce débat ait pris de l'ampleur dans les années 1960, après la vague des indépendances africaines. Dans certains États tardivement décolonisés, l'intégration a été tentée au moment de la lutte pour l'indépendance. Ce fut le cas en Guinée-Bissau et au Cap-Vert, deux anciennes colonies portugaises où la lutte est menée par le Parti africain pour l'indépendance de la Guinée-Bissau et du Cap-Vert (PAIGC) sous la direction d'un des grands panafricanistes, Amilcar Cabral. La souveraineté acquise, les États ont vite senti la nécessité d'institutionnaliser des mécanismes de coopération pour parer à leurs faiblesses individuelles et collectives sur le plan économique et diplomatique. Durant les années 1960 à 1980, de nombreuses tentatives de fusion entre États furent menées, telles l'éphémère fédération du Soudan réunissant le Sénégal et le Mali ou la fédération réussie du Tanganyika et de Zanzibar qui donna naissance à l'actuelle Tanzanie. De même, de nombreuses organisations interétatiques ont vu le jour. Nous reviendrons sur certaines de ces organisations au chapitre suivant consacré à l'intégration économique sur le continent, même s'il est difficile en réalité de faire une distinction complète entre les organisations à caractère politique et celles à caractère économique.

Dans ce chapitre, nous nous limitons à l'étude de la plus grande institution d'intégration politique continentale, l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et celle qui l'a remplacée en 2000, l'Union africaine (UA).

Les grands moments de l'intégration politique

Les décideurs africains ont été conscients des défis auxquels leurs États faisaient face dès le lendemain des indépendances. Ils se sont engagés dans des initiatives d'intégration régionale en signant des accords ou en créant des organisations agissant dans des domaines sectoriels. Dans le domaine de la sécurité par exemple, plusieurs États ouest-africains ont signé, dès 1977, l'Accord de non-agression et de défense (ANAD), étendu à pratiquement tous les autres États de la région plus tard sous le nom de Protocole de non-agression (PNA). Vint ensuite la création du Protocole d'assistance en matière de défense (PAMD) et même le projet jamais réalisé de Forces armées alliées de la communauté (FAAC). Il s'agit là, au moins dans les intentions, de la mise en place d'une politique de défense commune aux pays d'Afrique de l'Ouest puisque toute agression d'un des pays devait être considérée comme une agression contre tous les autres et devait conduire à l'intervention des forces armées alliées pour le défendre⁴. On sait toutefois que cette tentative d'intégration, comme beaucoup d'autres, fut un échec. L'armée alliée ne vit jamais le jour et des conflits n'ont pas manqué d'éclater entre les pays signataires du protocole, comme la courte guerre entre le Mali et le Burkina-Faso en 1985 pour le contrôle de la bande d'Agacher à la frontière des deux pays. On peut noter toutefois la création en 1990 de la force ouest-africaine d'intervention (ECOMOG), qui est intervenue militairement avec un succès relatif pour imposer la paix au Liberia, en Sierra Leone, en Guinée Bissau et en Côte d'Ivoire⁵.

On pourrait multiplier les exemples de ces types d'accords et d'institutions. Mais c'est véritablement la création de l'Organisation de l'unité africaine qui constitue la pièce maîtresse de l'intégration politique puisqu'elle servait en fait de parapluie abritant en quelque sorte les autres initiatives régionales.

4. Cheikh Gueye, « Le panafricanisme d'intégration comme réponse aux problèmes sécuritaires africains », www.memoireonline.com/07/09/2425/m_Le-panafricanisme-dintegration-comme-reponse-aux-problemes-securitaires-africains10.html.

5. *Ibid.*

L'Organisation de l'unité africaine

Dans les années 1960, le débat sur l'intégration en Afrique opposait deux visions, l'une maximaliste et l'autre minimaliste. Les partisans de l'intégration maximaliste, réunis au sein du « groupe de Casablanca », se recrutaient au sein des chefs d'État dits « progressistes » de l'époque, tels que Kwame Nkrumah du Ghana, Sékou Touré de Guinée et le roi Hassan II du Maroc. On les considérait comme maximalistes en ce sens que leur projet prévoyait la constitution d'une sorte d'« États-Unis d'Afrique », sur le modèle des États-Unis d'Amérique. K. Nkrumah, un des plus militants de ces chefs d'État publiait ainsi l'année de la création de l'OUA un ouvrage dans lequel il écrivait que

pour réparer efficacement et rapidement les grands torts causés à l'Afrique par l'impérialisme et le colonialisme, les jeunes États africains ont besoin d'une nation forte et unie, capable d'exercer une autorité centrale pour mobiliser l'effort national et coordonner la reconstruction et le progrès. [...] Nous devons tenter d'extirper rapidement les forces qui nous ont tenus séparés. Le meilleur moyen est de commencer à créer une patrie générale qui maintiendra l'Afrique ensemble, comme un peuple unifié, ayant un gouvernement et une armée⁶.

À l'opposé de cette vision de gouvernement commun africain, les partisans de l'intégration minimaliste, réunis au sein du « groupe de Monrovia⁷ », se recrutaient au sein des chefs d'État dits « modérés », tels que Léopold Sédar Senghor du Sénégal, Hamani Diori du Niger et Félix Houphouët-Boigny de Côte d'Ivoire, qui préféraient une intégration graduelle et ne voulaient pas d'une perte de souveraineté de leurs États respectifs.

L'OUA, créée en 1963 à Addis Abeba, reflétait la position minimaliste même si le besoin d'intégration poussée était réitéré. On pouvait lire dans le préambule de la Charte du 25 mai 1963 que les États initiateurs étaient « guidés par une commune volonté de renforcer la compréhension entre nos peuples et la coopération entre nos États, afin de répondre aux aspirations de nos populations vers la consolidation d'une fraternité et d'une solidarité intégrées au sein d'une unité plus vaste qui transcende les divergences ethniques et nationales⁸ ».

6. Kwame Nkrumah, *L'Afrique doit s'unir*, Paris, Présence africaine, 1994, p. 246-247.

7. Monrovia est la capitale du Liberia.

8. Voir www.droitshumains.org/Biblio/Txt_Afr/Ua_63.htm, page consultée le 17 octobre 2004.

LES PRINCIPAUX OBJECTIFS POURSUIVIS PAR L'OUA

En vertu de l'article 2 de la Charte, les objectifs de l'Organisation sont présentés ainsi :

- Renforcer l'unité et la solidarité des États africains ;
- Coordonner et intensifier leur coopération et leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique ;
- Défendre leur souveraineté, leur intégrité territoriale et leur indépendance ;
- Éliminer sous toutes ses formes le colonialisme de l'Afrique ;
- Favoriser la coopération internationale, en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

À ces fins, les États membres coordonneront et harmoniseront leurs politiques générales, en particulier dans les domaines suivants : politique et diplomatie ; économie, transports et communications ; éducation et culture ; santé, hygiène et nutrition ; science et technique ; défense et sécurité.

Source : Charte de l'OUA.

En réalité, les objectifs de l'OUA peuvent être ramenés à trois aspects principaux. Il s'agissait d'abord de prévenir l'instabilité sur le continent en raison du processus particulier de formation de l'État en Afrique décrit au chapitre 3. Ce souci transparait ci-dessus, mais aussi dans l'article 3 de la Charte qui insiste particulièrement sur l'énoncé des principes suivants :

Égalité souveraine de tous les États membres ; non-ingérence dans les affaires intérieures des États ; respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque État et de son droit inaliénable à une existence indépendante ; règlement pacifique des différends, par voie de négociations, de médiation, de conciliation ou d'arbitrage.

Ce sont ces dispositions qui font dire souvent que le principe de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation constitue une des pierres angulaires de l'OUA.

Il s'agissait ensuite pour l'OUA de créer un cadre permettant d'aider les territoires encore sous domination coloniale à accéder à l'indé-

pendance. Cette préoccupation se retrouve dans l'affirmation, toujours à l'article 3 de la Charte, du «dévouement sans réserve à la cause de l'émancipation totale des territoires africains non encore indépendants».

Il s'agissait enfin de permettre aux pays africains de peser sur la scène internationale en parlant autant que faire se peut d'une seule voix. C'est pour cela qu'en ces temps de Guerre froide, l'article 3 de la Charte comportait l'«Affirmation d'une politique de non-alignement à l'égard de tous les blocs».

Quel bilan peut-on faire de l'OUA ?

En ce qui a trait au renforcement de l'unité et de la solidarité des États africains, et à celui de la coordination et de l'intensification de leur coopération prévus par la Charte, le bilan est plus que mitigé. Il faut, certes, mettre au crédit de l'OUA le fait que les possibles affrontements interétatiques généralisés, tant redoutés en raison des frontières artificielles et du pluralisme ethnique, n'ont pas eu lieu et reconnaître aussi que, largement grâce aux principes de l'OUA comme l'intangibilité des frontières, presque tous les pays ont préservé leur intégrité territoriale. Même des pays qui ont connu des guerres de sécession très sérieuses comme le Nigeria (guerre du Biafra) et l'ex-Zaïre (guerres du Katanga) ont préservé leur intégrité territoriale largement parce qu'aucun mouvement sécessionniste n'est parvenu à convaincre suffisamment d'États de soutenir son ambition. Les seuls cas dans lesquels ce principe n'a pas prévalu sont l'Éthiopie, qui s'est séparée de l'Érythrée à l'amiable en 1993, la Somalie, si le Somaliland et le Puntland qui ont pris leur autonomie en 1991 et 1998 respectivement devaient devenir des États indépendants, et enfin le Soudan, si le référendum d'autodétermination du Sud prévu en 2010 devait déboucher sur une séparation d'avec le reste du pays. Toutefois, il n'en demeure pas moins que l'intégration ne s'est pas produite. Au début des années 1980 déjà, de nombreux chercheurs estimaient que l'Organisation de l'unité africaine était moins une véritable organisation qu'un club de chefs d'État appliquant quelques règles minimales et plus occupés à préserver leur pouvoir qu'à faire l'intégration⁹. De plus, les objectifs de l'Organisation soulèvent une contradiction

9. Voir Robert Jackson et Carl Rosberg, «Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood», *World Politics*, vol. 35, n° 1, 1982, p. 19.

insoluble : assurer la souveraineté des États, l'intangibilité des frontières et la non-ingérence dans les affaires intérieures des États, tout en promouvant l'intégration qui suppose précisément le contraire. Enfin, l'intégration était irréalisable en raison de l'extrême hétérogénéité des États et de l'autoritarisme des gouvernants jaloux de leur pouvoir et peu disposés à concéder une part de leur souveraineté. Il n'est pas étonnant que de nombreux pays aient accumulé d'importants arriérés de paiement à une organisation d'États qui était finalement peu valorisée. Près de 40 ans plus tard et ayant fait l'objet d'un bilan mitigé, l'Organisation de l'unité africaine a été dissoute le 9 juillet 2002 par son dernier président, le Sud-Africain Thabo Mbeki, et remplacée par l'UA.

L'Union africaine

L'UA a été créée à l'issue d'un processus qui aura duré trois ans, entre 1999 et 2002. Elle est le résultat de la rencontre entre une initiative lancée par le dirigeant libyen, Mouammar Kadhafi, le combat pour une *renaissance africaine* mené par le président sud-africain Thabo Mbeki¹⁰ ainsi que la volonté partagée par tous les pays africains de s'inspirer des succès de l'intégration ailleurs dans le monde, notamment l'Union européenne, mais aussi l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA).

De l'OUA à l'UA

Yves Amaïzo montre que la décision de créer l'Union africaine a mûri en l'espace de trois ans à travers plusieurs rencontres¹¹ :

- Le sommet extraordinaire de Syrte en Libye en septembre 1999 (dit Syrte I). L'idée est lancée sous le nom d'États-Unis d'Afrique par M. Kaddafi qui renoue ainsi avec les projets des maximalistes des années 1960 tels que K. Nkrumah et Sékou Touré, évoqués plus haut ;
- Le 36^e sommet de l'Organisation de l'unité africaine à Lomé (Togo) en juillet 2000, qui voit apparaître, comme dans les années 1960, des divisions entre dirigeants africains au sujet de la portée de l'intégration. L'idée d'États-Unis

10. Ivan Crouzel, « La renaissance africaine, un discours sud-africain », *Politique africaine*, n° 77, mars 2000, p. 171-182.

11. Yves Ekoué Amaïzo, « De l'OUA à l'Union africaine : les chemins de l'interdépendance », *Afrique contemporaine*, n° 197, 1^{er} trimestre 2001, p. 97-107.

LES OBJECTIFS ET LA PORTÉE DE L'UNION AFRICAINE

En vertu de l'article 2 de l'Acte constitutif, les objectifs de l'Union sont présentés ainsi :

- Réaliser une plus grande unité et solidarité entre les pays africains et entre les peuples d'Afrique ;
- Défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de ses États membres ;
- Accélérer l'intégration politique et socioéconomique du continent ;
- Promouvoir et défendre les positions africaines communes sur les questions d'intérêt pour le continent et ses peuples ;
- Favoriser la coopération internationale, en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme ;
- Promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent ;
- Promouvoir les principes et les institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne gouvernance ;
- Promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples conformément à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, et aux autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme ;
- Créer les conditions appropriées permettant au continent de jouer le rôle qui est le sien dans l'économie mondiale et dans les négociations internationales ;
- Promouvoir le développement durable sur les plans économique, social et culturel, ainsi que l'intégration des économies africaines ;
- Promouvoir la coopération et le développement dans tous les domaines de l'activité humaine en vue de relever le niveau de vie des peuples africains ;
- Coordonner et harmoniser les politiques entre les communautés économiques régionales existantes et futures en vue de la réalisation graduelle des objectifs de l'Union ;
- Accélérer le développement du continent par la promotion de la recherche dans tous les domaines, en particulier en science et en technologie ;
- Œuvrer de concert avec les partenaires internationaux compétents en vue de l'éradication des maladies évitables et de la promotion de la santé sur le continent.

est finalement abandonnée au profit d'une union qui va moins loin. Le projet, qui reste flou, n'est initialement adopté que par 27 dirigeants sur 53¹²;

- Le sommet extraordinaire de Syrte en Libye en mars 2001 (dit Syrte II), à l'occasion duquel le traité constitutif de l'Union africaine est adopté;
- Le sommet de Lusaka en Zambie en juillet 2001, à l'occasion duquel l'Union africaine est proclamée après la ratification du traité par les deux tiers de ses membres;
- Le sommet de Durban, en Afrique du Sud, le 9 juillet 2002, à l'occasion duquel l'Union africaine est véritablement lancée après la dissolution de l'Organisation de l'unité africaine.

L'acte constitutif de l'UA énonce le principe de l'intangibilité des frontières issues de la colonisation et le respect de la souveraineté des États qui étaient des principes cardinaux de l'OUA. Cependant, on ne peut pas dire de l'UA qu'elle est une simple réplique de l'OUA. Sa création introduit plusieurs changements au-delà des proclamations voulant qu'elle permette de conjurer les problèmes dans lesquels l'OUA était empêtrée. Ces changements portent aussi bien sur les institutions qui l'animent que sur leurs objectifs.

Sur le plan institutionnel, l'UA a été dotée de compétences politiques et économiques ainsi que d'institutions dont l'OUA était parfois dépourvue. À la Conférence, composée des chefs d'État et de gouvernement, et au Conseil exécutif, composé des ministres désignés par les gouvernements des États membres, il faut ajouter la Commission, composée du président, du vice-président et de huit commissaires responsables chacun d'un portefeuille. C'est l'une des véritables innovations (empruntée à l'Union européenne) de la nouvelle Union. Il faut ajouter aussi le Conseil économique et social, la Cour de justice de l'Union, les Commissions techniques spécialisées et, à l'horizon 2021, les institutions financières africaines, à savoir la Banque centrale africaine, le Fonds monétaire africain et la Banque africaine d'investissement. Il faut ajouter enfin et surtout le Conseil de paix et de sécurité (CPS) et le Parlement panafricain (voir ci-dessous).

12. L'acte constitutif contient 53 signatures, les autres pays ayant signé plus tard; voir www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/List/Constitutive%20Act%20of%20the%20African%20Union.pdf.

TABEAU 10.1

Les principaux organes de l'Union africaine et leurs objectifs

Institutions	Niveau décisionnel	Compétences
La Conférence	Chefs d'État	Organe suprême d'orientation et de nomination
Le Conseil exécutif	Ministres des Affaires étrangères	Assure la coordination et décide des politiques dans les domaines d'intérêt communs
Le Parlement panafricain	Députés désignés (pour le moment) par les États	Organe législatif (consultatif pour le moment)
La cour de Justice	Cour africaine de Justice	Litiges entre États Droits de l'homme
La commission de l'Union	Président de la Commission	Autorité exécutive
Les institutions financières	Banque centrale africaine Fonds monétaire africain Banque africaine d'investissement	Monnaie, prêts, politiques économiques, investissement et développement
Le Conseil de paix et de sécurité	15 pays élus sans droit de veto ; force d'intervention de 15 000 hommes	Prévention et gestion des conflits (interventions, sanctions, même en cas de refus du pays concerné...)

La portée de la nouvelle intégration politique

En vue d'approfondir l'intégration, l'UA s'est clairement inspirée des expériences internationales. D'une part, l'UA prend modèle sur l'Union européenne et va, au moins dans les intentions affichées, dans le sens d'une intégration des peuples, contrairement à l'OUA qui, elle, proposait une simple intégration des États. C'est en ce sens qu'il faut interpréter la création du Parlement panafricain de l'Union, composé de cinq députés (dont au moins une femme) élus ou désignés par les pays et siégeant en Afrique du Sud. Le Parlement a un rôle consultatif auprès de la Conférence des chefs d'État, ce qui amoindrit sa représentativité et lui attire la critique. Pour Mwayila Tshiyembe, « le Parlement panafricain doit être bicaméral » – et non monocaméral comme prévu par l'Acte constitutif –

si l'on veut qu'il « assure la pleine participation des peuples africains au développement et à l'intégration économique du continent », comme le prévoit l'article 17. Il estime en outre que la légitimation du gouvernement régional doit reposer sur la double représentativité des États et des peuples et se traduire par la création de deux Chambres distinctes : celle des États ou « Sénat africain », et celle des citoyens ou « Assemblée africaine »¹³.

D'autre part, s'inspirant du Conseil de sécurité des Nations Unies, l'UA a décidé de la mise en œuvre d'une politique de sécurité et de défense commune et, dans l'immédiat, de la création du CPS. C'est précisément sur ces points que l'on peut évaluer la portée de l'intégration politique et sa capacité à répondre à certains des défis de la gouvernance africaine dont il a été question dans la deuxième partie.

Avant l'émergence de l'UA, l'OUA disposait déjà de plusieurs instruments de gestion des conflits, lesquels traduisaient la mise en œuvre d'un des points de l'article 3 de la Charte de l'Organisation qui pose le principe du « règlement pacifique des différends par voie de négociations, de médiation, de conciliation ou d'arbitrage ». Parmi ces instruments, on peut mentionner, notamment, la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage, le Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits créé en juin 1993 et le Centre de gestion des conflits créé en 1996¹⁴. Aucun n'a cependant été en mesure de mettre fin aux conflits sur le continent, notamment aux conflits internes.

C'est en 2003 que l'UA a adopté le *Protocole portant création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine* pour donner à l'organisation les outils nécessaires à la mise en œuvre de deux principes énoncés dans son Acte constitutif qui stipulent « le droit de l'Union d'intervenir dans un État membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité », ainsi que le « droit des États membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité ». Le Conseil est composé de 15 membres et doit disposer d'une force d'intervention de 15 000 hommes répartis en brigades régionales prépositionnées dans les pays respectifs, mais pouvant être rapidement déployées sur les théâtres d'opération africains.

13. Mwayila Tshiyembe, « Des institutions à conforter », *Le Monde diplomatique*, juillet 2002, p. 23.

14. Voir www.operationspaix.net/UA, page consultée le 22 mai 2006.

Le CPS n'ayant été inauguré qu'en 2004, on ne dispose pas d'un recul suffisant pour évaluer son efficacité en profondeur. Néanmoins, ses interventions effectuées jusque-là sur les principaux théâtres de conflit en Afrique n'ont pas été des plus concluantes¹⁵. C'est ainsi que selon Xavier Zeebroek, la Mission africaine au Burundi (MIAB), la première mission de 2500 hommes diligentée par l'UA en 2003-2004, n'a eu qu'une faible visibilité et n'a joué finalement qu'un rôle mineur dans la résolution du conflit¹⁶. De même, l'UA est éclipsée dans la résolution du conflit congolais, dont la prise en charge revient à la Mission des Nations Unies au Congo (MONUC). Cette mission compte plus de 18 000 hommes, tous types de personnels confondus, les plus gros contingents venant du Pakistan (3563), de l'Inde (3506), suivis de l'Afrique du Sud (1390), de l'Uruguay (1339) et du Bangladesh (1323). L'UA n'est pratiquement pas impliquée dans le processus actuel, même si certains de ses membres le sont.

Mais c'est la crise qui secoue le Darfour (voir chapitre 6 et l'encadré qui suit) qui illustre véritablement la difficulté de faire de l'intégration politique un outil de résolution des crises africaines.

L'UA a également de la difficulté à faire de l'intégration un outil permettant de favoriser la démocratisation des régimes et la pacification des luttes de pouvoir conformément aux principes contenus dans l'article 4 de l'Acte constitutif qui stipule le « respect des principes démocratiques, des droits de l'homme, de l'état de droit et de la bonne gouvernance » ainsi que la « condamnation et le rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement ».

Que ce soit à propos des fréquentes modifications constitutionnelles opérées par des chefs d'État décidés à faire sauter le verrou des deux mandats comme au Tchad, au Gabon ou au Burkina Faso, de la crise générée par l'instrumentalisation politique de la réforme agraire au Zimbabwe, ou encore de la crise de succession au Togo, les mécanismes continentaux n'ont pas réussi à passer le test de crédibilité que ces défis offraient.

15. Emad Awwad, « Le conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine », dans Jocelyn Coulon (dir.), *Guide du maintien de la paix 2006*, Montréal, Athéna Éditions, 2005, p. 158.

16. Xavier Zeebroek, « La difficile mise en œuvre de l'intégration au sein des missions de paix », dans Jocelyn Coulon (dir.), *Guide du maintien de la paix 2006*, Montréal, Athéna Éditions, 2005, p. 90.

L'IMPUISSANCE DES FORCES AFRICAINES AU DARFOUR

L'arme au pied, face aux massacres, sept mille soldats de l'Union africaine ont pour mission de superviser le cessez-le-feu. En réalité, faute de moyens, ils ne font qu'observer le déchaînement de la violence [...]. Plus de deux ans après l'arrivée des premiers militaires de l'Union africaine, la mission manque d'équipement et de carburant. Elle se heurte à des problèmes de communications et de renseignements. Surtout, elle fait face à la fronde permanente du gouvernement de Khartoum. Le Soudan a limité l'accès de l'aéroport pour l'Union africaine aux seules heures de la journée. Pendant des mois, il a retenu en douane cent véhicules de transport de troupes fournis par le Canada. Khartoum a même peint en blanc certains de ses appareils, y compris des hélicoptères d'attaque, pour empêcher de les distinguer de ceux de l'Union africaine. L'échec de la mission est proportionnel aux espoirs placés en elle. Cette force africaine de 7 000 hommes n'est pas venue mettre fin aux violences contre les civils, mais superviser un fragile cessez-le-feu conclu pendant que se déroulent de laborieux pourparlers au Nigeria. Les 5 000 soldats de sa force de protection sont officiellement sur place pour protéger les 2 000 observateurs militaires et civils préposés à cette mission.

Source : Dan Morrison pour *US News and World Report*. Traduit et repris dans *Courrier international*, n° 810, 11 mai 2006, p. 15.

Le Togo illustre particulièrement bien cet échec et les contradictions flagrantes entre les textes juridiques et les déclarations de bonnes intentions, d'une part, et les actions concrètes, d'autre part. La crise constitutionnelle ouverte à la suite du décès du général Gnassingbé Eyadéma a été, en effet, l'occasion de discordes à la fois entre la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO, voir plus bas) et l'UA. Ces discordes ont porté sur l'attitude à adopter face à la désignation de Faure Eyadéma par l'armée pour remplacer son père, alors que la Constitution donne ce droit au président de l'Assemblée nationale¹⁷. Mieux encore, des divergences sont apparues au sein de l'UA même : le

17. Le président de l'Assemblée nationale qui était dans un avion le ramenant à Lomé a été contraint d'atterrir à Cotonou, au Bénin voisin. Le pouvoir en a profité pour invoquer son empêchement... Face aux protestations internationales, l'Assemblée s'est réunie nuitamment pour le destituer et, dans un premier temps, élire Faure Eyadéma afin de donner un semblant de constitutionnalité à sa prise de pouvoir. Le tollé suscité par cette procédure

président de la Commission de l'époque, l'ancien président malien Alpha Oumar Konaré, partisan de la fermeté à l'encontre du régime togolais, s'est opposé au président de l'Union de l'époque, l'ancien président nigérian Olusegun Obasanjo, qui est apparu finalement plus conciliant après s'en être longtemps tenu aux principes¹⁸. En fin de compte, après avoir contraint Faure Eyadéma à démissionner, l'UA a été incapable d'obliger le pouvoir togolais à respecter la Constitution en permettant au président de l'Assemblée en fonction d'occuper la présidence par intérim, après le décès du général Eyadéma. Au contraire, un président et un gouvernement de convenance, acquis à Faure Eyadéma, ont été nommés. Ce dernier n'a eu aucune peine à reprendre le pouvoir par le biais d'élections émaillées de fraudes et de violences. Mieux encore, ces résultats ont été entérinés par l'UA et Faure Eyadéma siège aux côtés de ses pairs lors des différents sommets de l'UA. C'est ce qui a fait dire à certains que « la Commission de l'Union africaine [...] semble avoir été muselée par les intérêts des puissances sous-régionales¹⁹ ».

L'intégration politique africaine a donc ses limites en dépit des transformations institutionnelles. Au moins deux conditions devraient être remplies pour atténuer ces limites. D'une part, l'intégration et l'harmonisation ne peuvent pas fonctionner en l'absence de mécanismes de sanction et de critères stricts d'adhésion. En vertu des critères d'entrée, les présidents illégitimes ne devraient, par exemple, pas siéger automatiquement à l'UA car sans un « leadership moral », la confiance et la collaboration des citoyens et des partenaires à l'intégration ne seront pas au rendez-vous²⁰. D'autre part, l'intégration ne fonctionne pas sans les moyens financiers, les transferts de souveraineté et le renforcement des institutions continentales, comme la Commission de l'UA. Or ces institutions sont, pour le moment, totalement dépendantes de la volonté des chefs d'État et ne disposent donc pas de l'autonomie nécessaire à la réalisation des objectifs assignés à l'intégration.

a mené à la démission de F. Eyadéma et à son remplacement par un fidèle. L'ancien président de l'Assemblée n'est rentré au Togo qu'à la fin du processus de prise de pouvoir.

18. Emad Awwad, « Le conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine », p. 167-169.

19. Vincent Foucher et Jean-Hervé Jézéquel, « L'Afrique subsaharienne en route vers la paix? », dans Albert Legault, Michel Fortmann et Gérard Hervouet (dir.), *Les conflits dans le monde 2005*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2005, p. 156.

20. Zein Kebonang, « The New Partnership for Africa's Development. Promoting Foreign Direct Investment Through Moral Political Leadership », *Africa Insight*, vol. 35, n° 1, avril 2005, p. 4.

L'intégration économique

L'idée que les pays africains doivent aller vers une intégration économique s'est développée en quatre moments, en plus de s'inspirer également des idées précoces d'intégration politique évoquées au chapitre précédent. Le premier moment de l'intégration est antérieur à l'indépendance des États puisqu'il commence à l'époque coloniale, notamment dans les colonies françaises regroupées, comme nous l'avons rapidement mentionné au chapitre 2, en deux grands ensembles politico-économiques : l'Afrique occidentale française (AOF) et l'Afrique équatoriale française (AEF). Ces ensembles ont été dissous à la veille des indépendances des années 1960¹. Mais non seulement sur le plan politique les indépendances ont-elles vu la naissance de l'organisation de l'Unité africaine présentée au chapitre précédent, mais sur le plan économique d'importants héritages ont subsisté, symbolisés notamment par le franc CFA (communauté financière africaine), la monnaie commune à la quinzaine de pays qui constituent cette zone et qui sont majoritairement d'anciennes colonies françaises ayant gardé la monnaie instituée avant les indépendances en AOF et en AEF.

1. Daniel C. Bach, « Revisiting a Paradigm », dans Daniel C. Bach (dir.), *Regionalism in Africa: Integration and Disintegration*, Oxford/Boomington, James Currey/Indiana University Press, 1999, p. 2-3.

Trois autres moments peuvent être déterminés dans le processus d'intégration en Afrique : les initiatives de création d'organisations régionales dans les années 1970 et 1980 ; la réorientation de ces organisations et les débuts de la dynamique d'intégration continentale dans les années 1990² ; l'émergence du NEPAD liée à celle de l'UA en 2000. Nous passons brièvement en revue les deuxième et troisième moments pour nous arrêter plus longuement sur le NEPAD et nous interroger sur sa capacité à répondre aux défis de la gouvernance en Afrique.

L'intégration économique des indépendances aux années 2000

Cette période correspond aux deuxième et troisième moments de l'intégration économique, à savoir les années d'indépendances caractérisées par la création tous azimuts d'organisations dans une logique généralement régionale ; et les années 1990 caractérisées d'une part, par la réorientation de la philosophie de l'intégration et d'autre part, par les débuts de sa continentalisation.

Les initiatives d'intégration économique de l'indépendance aux années 1980

L'émergence tous azimuts d'institutions régionales après les indépendances constitue le deuxième moment dans la dynamique de l'intégration économique sur le continent. Les États, étant conscients de leur faiblesse, tentent d'y remédier en s'associant pour former des ensembles plus larges et plus efficaces. On assiste alors à une véritable prolifération des organisations régionales.

À la fin des années 1980, qui correspond à la fin de cette deuxième vague, le continent comptait pas moins de 160 organisations consacrées à cette intégration régionale³, qu'il est donc impossible d'étudier de manière exhaustive ici. On se contentera de recenser les principaux ensembles régionaux.

2. Walter Kennes, « African Regional Economic Integration & the European Union », dans Daniel C. Bach (dir.), *Regionalism in Africa*, p. 27.

3. Peter J. Schaefer, *African Politics and Society: A Mosaic in Transformation*, Boston/New York, Bedford/St. Martin's, 2000, p. 307.

CARTE 11.1

Quelques organisations d'intégration régionale



légende

-  Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), créée en 1975.
-  Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC), créée en 1983.
-  Autorité intergouvernementale sur la sécheresse et le développement (IGAD), créée en 1986.
-  Conférence pour la coordination du développement en Afrique australe (SADC), créée en 1980.
-  Union du Maghreb arabe (UMA), créée en 1989.

**À TITRE D'EXEMPLE, LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE ET
MONÉTAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE (CEMAC)**

À titre d'exemple, la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)

Elle regroupe l'Union monétaire de l'Afrique centrale (UMAC) et l'Union économique de l'Afrique centrale (UEAC) et a pour mission :

- d'établir une union de plus en plus étroite entre les peuples des États membres pour raffermir leurs solidarités géographique et humaine ;
- de promouvoir les marchés nationaux par l'élimination des entraves au commerce intercommunautaire, la coordination des programmes de développement, l'harmonisation des projets industriels ;
- de développer la solidarité des pays membres au profit des pays et régions défavorisés ;
- de créer un véritable marché commun africain.

Les institutions du CEMAC sont :

- la Conférence des chefs d'État chargés de définir la politique de la Communauté et d'orienter l'action de l'UEAC et de l'UMAC ;
- le Conseil des ministres qui assure la direction de l'UEAC ;
- le Secrétariat exécutif, siégeant à Bangui (République centrafricaine) ;
- la Banque des États de l'Afrique centrale (BEAC), siégeant à Yaoundé (Cameroun) qui définit et conduit la politique monétaire ;
- la Cour de Justice communautaire installée à N'djamena (Tchad).

Ce schéma propre à la CEMAC est relativement commun aux différentes organisations régionales, nonobstant les différences liées aux missions sectorielles qui leur sont assignées. Comme le relève W. Kennes, bien que des succès aient été enregistrés dans certains domaines, les résultats en termes de réalisation de marchés plus larges et plus efficaces n'ont pas été atteints⁴ alors même qu'il s'agit là de l'objectif ultime commun à la plupart de ces institutions.

4. Walter Kennes, « African Regional Economic Integration », p. 28.

En matière de bilan, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)⁵ est l'institution qui est allée le plus loin dans l'intégration avec l'introduction d'un passeport commun, la libre circulation des personnes et, à l'exception des pays anglophones et de la Guinée-Conakry, une monnaie et des politiques douanières et économiques communes assurées par le biais de l'introduction de critères de convergence que chaque État s'engage à remplir. La CEDEAO est aussi l'une des rares organisations à avoir mis sur pied une force (la Force ouest-africaine d'intervention [ECOMOG]) intervenant directement dans des pays membres, au Liberia et en Sierra Leone, et contribuant au retour à la paix.

On a pu affirmer que la coexistence entre des géants et des nains, les rivalités internes et les réticences à renoncer à des domaines de souveraineté sont autant d'éléments qui nuisent fortement aux possibilités de succès de ces ensembles⁶. Daniel Bach note ainsi qu'

[E]n Afrique, les seuls cas de régionalisme associé à des transferts de souveraineté formalisés et effectifs sont ceux de la zone CFA et de la SACU. Dans chaque cas, l'intégration procède du contrôle hégémonique exercé par un État, l'Afrique du Sud dans le cas de la SACU, la France pour ce qui est de la zone CFA. En Afrique australe comme pour la zone CFA, c'est un *core state*, et non une institution supranationale qui garantit et régule l'intégration⁷.

On insiste de même sur la sempiternelle question des moyens de fonctionnement qui font défaut à ces organisations, leur démultiplication et les chevauchements de leurs missions. Cette phase du processus d'intégration a donc eu des résultats mitigés.

5. Olatunde B. J. Ojo, « Integration in ECOWAS: Successes and Difficulties », dans Daniel C. Bach (dir.), *Regionalism in Africa*, p. 118.

6. Richard Ilorah, « NEPAD: The Need and Obstacles », *African Development Bank*, 2004, p. 233-234.

7. Daniel Bach, « Régionalismes, régionalisation et globalisation », dans Mamoudou Gazibo et Céline Thiriot (dir.), *Le politique en Afrique: État des débats et pistes de recherche*, Paris, Karthala, 2009, p. 351.

La réorientation de l'intégration et la dynamique continentale des années 1990

Le troisième moment de l'intégration économique est à cheval sur les années 1980 et 1990. Il s'explique d'abord par la faiblesse des résultats des initiatives précédentes. En réponse à ces faiblesses, on a soit créé de nouvelles organisations, comme la Communauté des États sahélo-sahariens regroupant 23 pays et créée à l'initiative de la Libye qui abrite son siège, soit réformé certaines des organisations existantes mentionnées ci-dessus pour les adapter à ce qu'on a appelé « le nouveau régionalisme ». Tel que le montre Kennes, ce nouveau régionalisme induit un changement des caractéristiques des politiques d'intégration et se traduit, entre autres, par l'harmonisation des politiques macro-économiques (monétaire et fiscale) ; la standardisation des normes et procédures techniques ; ou encore la libéralisation des échanges dans le domaine financier⁸.

À titre d'exemple, l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA) s'est transformée en Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), ce qui implique notamment une politique de surveillance multilatérale des politiques macroéconomiques au sein des États membres, qui ont signé un pacte afin d'harmoniser leurs économies. L'UEMOA a créé un mécanisme communautaire de définition et de suivi de la mise en œuvre des politiques économiques dans les États membres en établissant des critères de convergence auxquels chaque pays devait s'efforcer de satisfaire sous peine de sanctions.

8. Walter Kennes, « African Regional Economic Integration », p. 30.

**LES CRITÈRES DU PACTE DE CONVERGENCE, DE STABILITÉ,
DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ ENTRE LES ÉTATS MEMBRES
DE L'UEMOA EN 2005**

Le Pacte de convergence définit huit critères que les États doivent satisfaire pour créer la convergence de leurs économies respectives. Ils sont présentés et chiffrés comme suit.

Article 18

Les critères de premier rang sont au nombre de quatre (4). Ils se présentent comme suit :

- Ratio du solde budgétaire de base rapporté au PIB nominal (critère clé) : il devrait être supérieur ou égal à 0 % en l'an 2005 ;
- Taux d'inflation annuel moyen : il devrait être maintenu à 3 % au maximum par an ;
- Ratio de l'encours de la dette intérieure et extérieure rapporté au PIB nominal : il ne devrait pas excéder 70 % en l'an 2005 ;
- Arriérés de paiement :
 - arriérés de paiement intérieurs : non-accumulation d'arriérés sur la gestion de la période courante ;
 - arriérés de paiement extérieurs : non-accumulation d'arriérés sur la gestion de la période courante.

Article 19

Les critères de second rang, au nombre de quatre (4), sont les suivants :

- Ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales : il ne devrait pas excéder 35 % ;
- Ratio des investissements publics financés par les ressources internes rapportés aux recettes fiscales : il devrait atteindre au moins 20 % ;
- Ratio du solde extérieur courant hors transferts publics par rapport au PIB nominal : il devrait être supérieur ou égal à -5 % ;
- Taux de pression fiscale : il devrait être supérieur ou égal à 17 %.

Source : Acte additionnel n° 03/2003 modifiant l'acte additionnel n° 04/99 du 8 décembre 1999 portant Pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité entre les États membres de l'UEMOA.

TABEAU 11.1

Aperçu de la transformation de quelques institutions régionales dans le sens du nouveau régionalisme

Institution	Année de la réforme
SAADC	Devient la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) en 1993
Zone d'échanges préférentiels (ZEP)	Devient le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) en 1993
CEDEAO	Traité révisé en 1993
Union monétaire ouest-africaine (UMOA)	Devient l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) en 1995
UDEAC	Devient la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC) en 1994
Communauté des États sahélosahariens (CEN-SAD)	Créée en 1998, devient une communauté économique régionale en 2000

Source : Tableau construit en partie à partir de Walter Kennes, « African Regional Economic Integration », p. 31.

Sous l'impulsion du nouveau régionalisme, ce processus de transformation a affecté la plupart des organisations régionales, comme l'illustre bien le Tableau 11.1.

Ce troisième moment de l'intégration s'explique ensuite par l'émergence de dynamiques d'intégration à l'échelle mondiale qui ont eu un effet de contagion sur la dynamique de l'intégration en Afrique en provoquant l'émergence de programmes d'envergure non plus régionale, mais continentale. On pense notamment aux leçons de l'intégration européenne avec l'accélération des politiques extérieures communes, des politiques de défense et monétaire, ou encore à la création de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Ces idées ont été diffusées très tôt en Afrique, parfois dès le début des années 1980, et ont entraîné non pas la création d'institutions, mais des initiatives et des plans. On peut retenir trois d'entre eux. Le premier est le *Plan d'action de Lagos⁹ pour le développement de l'Afrique : 1980-2000*, le plus connu, né du sommet économique de l'OUA tenu au Nigeria en 1980. Le deuxième est le *Programme prioritaire de redressement économique en Afrique (PPREA)*,

9. Capitale économique du Nigeria.

adopté en 1985 par l'OUA. Et le troisième est le traité d'Abuja sur la *Communauté économique africaine (CEA)* datant de 1991. Ces trois projets étaient à la fois différents et interdépendants. Partant du constat que la crise africaine venait de l'extraversion du continent et d'un ordre économique international défavorable, le plan d'action de Lagos avait pour but de favoriser le développement, de lutter contre le sous-emploi, et surtout de favoriser une croissance endogène par la création d'un marché commun de l'Afrique et d'une communauté économique africaine. Quant au PPREA, il visait, entre autres priorités, à s'attaquer à la sécheresse et à la désertification en vue de diminuer la pénurie alimentaire grâce à l'aide de la communauté internationale. Enfin, l'AEC, qui concrétise en quelque sorte un des objectifs tracés lors de l'adoption du plan d'action de Lagos 10 ans plus tôt, donnait ainsi forme à ces objectifs économiques (avec un horizon fixé à 2025), en prônant la mobilisation des ressources sur le plan continental et la coordination et l'harmonisation des politiques économiques entre pays africains.

L'échec de ces projets qui, en réalité, n'ont jamais été mis en œuvre, s'explique principalement par un manque de fonds. Toutefois, deux autres raisons sont fréquemment avancées. La première est institutionnelle, car, comme le dit Richard Ilorah, l'OUA, qui était le maître d'œuvre de ces initiatives, n'était pas armée (ni même conçue) pour mettre en place des politiques économiques concertées à l'échelle continentale¹⁰. Daniel Bach estime ainsi à propos des objectifs assignés à cette institution en matière d'intégration que « [P]rès de deux décennies après l'adoption du plan d'Abuja (1991), rien ne permet de conclure que la mise en œuvre d'un marché commun continental soit en passe de se concrétiser à l'horizon 2025¹¹. » Ensuite, les initiatives internationales concurrentes, notamment le rapport Berg de la Banque mondiale, qui date de la même époque que le Plan d'action de Lagos, ont considérablement contribué à rendre les plans africains caducs. En effet, comme le montre C. Young, alors que le Plan d'action de Lagos voyait la crise africaine comme le produit de dynamiques exogènes, en particulier l'échange inégal produit par l'ordre économique international, le rapport Berg voyait la crise africaine comme

10. Richard Ilorah, « NEPAD: The Need and Obstacles », *African Development Bank*, 2004, p. 237.

11. Daniel Bach, « Régionalismes, régionalisation et globalisation », p. 349.

une crise interne due à la mauvaise gestion des économies qui crée des déséquilibres macroéconomiques. Finalement, c'est la vision de la Banque qui a prévalu et ouvert l'ère des politiques d'ajustement structurel (PAS)¹² qui vont balayer presque l'ensemble du continent entre 1983 et 1999, date à laquelle elles deviennent les « Documents stratégiques de réduction de la pauvreté » (DRSP). Cette date est aussi le point de départ de la quatrième phase de l'intégration économique en Afrique avec l'émergence du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique dans les politiques d'intégration économique

L'idée d'adopter un plan de l'envergure du NEPAD découle du constat établi par ses concepteurs de l'ampleur de la crise africaine : avec 800 000 000 d'habitants et 30 % des ressources minérales, l'Afrique représente moins de 1 % du commerce mondial et la moitié de sa population vit avec moins d'un dollar par jour¹³. La moitié des conflits dans le monde se déroulent sur le continent et le sida fait des ravages dans de nombreux pays. En termes économiques, l'Afrique s'est appauvrie selon le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) : en 2002, 20 pays étaient plus pauvres qu'en 1990 et 23 l'étaient plus qu'en 1975¹⁴. Par ailleurs, le continent compte 34 des 48 pays les moins riches de la planète selon les classements du PNUD.

C'est face à ces constats qu'a émergé l'idée du NEPAD. Pour les gouvernements africains, le NEPAD constitue un cadre inédit d'interaction politique et économique entre, d'une part, les pays africains engagés dans une dynamique de développement commune et, d'autre part, le reste du monde, notamment les pays occidentaux qui sont appelés à s'engager dans un partenariat avec l'Afrique¹⁵.

12. Crawford Young, *The African Colonial State in Comparative Perspective*, New Haven, Yale University Press, 1994, p. 4.

13. NEPAD, « Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique », dans *New Partnership for Africa's Development*, Core Documents, 2002, p. 1.

14. PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2002*, Washington (DC), 2002, p. 10.

15. NEPAD, « Nouveau partenariat », p. 10.

L'émergence du NEPAD s'explique aussi par le contexte africain de la fin des années 1990. Il est étroitement lié aux avancées démocratiques sur le continent et à deux initiatives sud-africaine et sénégalaise : le *Millennium Partnership for the African Recovery Program* du président sud-africain Thabo Mbeki et le *Plan Oméga pour l'Afrique* du président sénégalais Abdoulaye Wade. Ces deux initiatives, qui visaient à poser les bases d'un nouveau départ pour l'Afrique, ont fusionné pour donner naissance à la Nouvelle initiative africaine (NIA) adoptée par le sommet des chefs d'État africains de Lusaka (Zambie) des 6 et 7 juillet 2001, qui décida d'élargir le comité de mise en œuvre à quinze membres en y ajoutant deux chefs d'État par région. En octobre 2001, le comité changea l'appellation NIA pour celle de NEPAD. Ce processus s'opérant parallèlement à la création de l'UA, le NEPAD a alors été endossé par l'Union comme nouveau cadre continental devant définir les priorités africaines et régir ses rapports avec l'extérieur en matière de développement.

Les axes principaux du NEPAD

On peut regrouper les objectifs du NEPAD en deux grandes catégories du point de vue de l'intégration africaine : les objectifs d'ordre économique et les objectifs d'ordre politique.

L'axe économique

Sur le plan économique, on peut lire dans le document de base que le NEPAD vise à « éradiquer la pauvreté sur le continent et à placer les pays africains, individuellement et collectivement, sur la voie d'une croissance et d'un développement durables pour mettre ainsi un terme à la marginalisation de l'Afrique dans le contexte de la mondialisation ». Cet objectif global a deux orientations. D'une part, il s'agit de « restaurer et maintenir la stabilité macro-économique, en particulier en mettant au point des normes et cibles appropriées en matière de politiques monétaires et budgétaires et en instaurant des cadres institutionnels adéquats pour en assurer la réalisation ». Dans cette optique, les concepteurs du NEPAD veulent « une croissance annuelle moyenne du produit intérieur brut (PIB) de plus de 7 pour cent [...] pendant les 15 prochaines années ». D'autre part, sur le plan microéconomique, ils visent plusieurs objectifs

dont, entre autres, « réduire de moitié, [à l'horizon] 2015, le pourcentage de gens vivant dans des conditions d'extrême pauvreté » ou encore « assurer la scolarisation de tous les enfants en âge de fréquenter les écoles primaires d'ici 2015 ».

Des objectifs plus spécifiques ont été énoncés sur la base des thèmes prioritaires établis par les promoteurs du NEPAD : bonne gouvernance publique ; bonne gouvernance de l'économie privée ; infrastructure ; éducation ; santé ; nouvelles technologies de l'information et de la communication ; agriculture ; environnement ; énergie ; accès aux marchés des pays développés et flux des capitaux. Concernant le financement de ces secteurs prioritaires, deux visions existent : l'idée (à la suite de A. Wade) que la solution viendra par une insertion « gagnante » de l'Afrique dans la mondialisation et l'économie de marché et par l'appel à l'investissement privé ; et celle (inspirée de T. Mbeki) insistant sur l'appui des pays riches en matière de réduction de la dette et d'augmentation de l'aide publique au développement (APD) pour s'approcher de l'objectif de 0,7 % du PNB des pays riches consacré à l'APD, qui est loin d'être atteint puisque peu de pays dépassent le seuil de 0,3 %.

En ce qui a trait à la mise en œuvre du plan, ses promoteurs ont décidé de se doter d'un comité de pilotage auquel participe un délégué de chaque pays membre. Il a été dirigé à ses débuts par le professeur sud-africain Wiseman Nkuhlu. Les projets ont été organisés en cinq zones géographiques (nord, sud, est, ouest et centre) chargées chacune de coordonner la mise en œuvre de certaines priorités.

**SUPERVISION DES PROJETS DANS LES DIFFÉRENTS DOMAINES
PRIORITAIRES PAR RÉGIONS**

Nigeria : programmes de bonne gouvernance politique

Afrique du Sud : bonne gouvernance économique et flux de capitaux

Égypte : accès aux marchés et diversification de la production

Sénégal : infrastructures, NTIC, environnement, énergie

Algérie : développement humain

Certains de ces projets connaissent un début d'exécution. Ainsi, les 15, 16 et 17 avril 2002 avait lieu, au Sénégal, la conférence de Dakar sur la participation du secteur privé au financement du NEPAD. Au cours de

ce sommet consacré aux priorités dévolues à ce pays, des projets tels que l'autoroute côtière transnationale longue de 4560 km, reliant Nouakchott à Lagos, et le chemin de fer d'interconnexion, reliant le Bénin, le Burkina, le Niger et le Togo, ont fait l'objet d'évaluations chiffrées oscillant entre deux et dix milliards de dollars. Ils sont en phase de réalisation ou de préparation.

L'axe politique du NEPAD

Le programme comprend aussi un axe politique qui comporte des dimensions symboliques et des mesures pratiques. L'aspect symbolique provient notamment du plan Mbeki. Il s'agit de créer une prise de conscience chez les Africains de leur capacité à promouvoir la renaissance de leur continent. Le plan insiste sur leur identité et leur destin communs, sur leur responsabilité aussi bien en ce qui a trait aux causes de la crise qui frappe le continent qu'à ses solutions. Certes l'esclavage, la colonisation, le néocolonialisme et le rôle des multinationales sont considérés comme des contraintes structurelles aux sources des problèmes de l'Afrique. Mais la responsabilité des élites africaines est également reconnue. On exhorte les Africains à produire un nouveau discours sur eux-mêmes et à repenser leur place dans le monde, comme on le voit dans le discours du président sud-africain Thabo Mbeki à propos de la renaissance africaine. Cette insistance sur les symboles est accompagnée de mesures pratiques dans deux domaines considérés comme particulièrement importants pour la réussite des objectifs économiques de l'intégration.

D'une part, le NEPAD prévoit la mise en place d'un « mécanisme d'évaluation par les pairs » (MAEP). Il s'agit d'un système de contrôle en vertu duquel un pays se soumet volontairement à une évaluation par les autres pays pour vérifier s'il respecte les bonnes pratiques en matière politique et économique. Ce mécanisme s'appuie sur les institutions suivantes : le comité des chefs d'État et de gouvernement participants, la plus haute instance de prise de décision du MAEP ; le panel de personnalités éminentes qui supervise le processus d'évaluation pour

assurer son intégrité, examiner les rapports d'évaluation et faire des recommandations au comité des chefs d'État; le secrétariat qui fournit un appui technique, administratif, ses services de secrétariat et coordonne les activités du MAEP; l'équipe d'évaluation, chargée de la visite des pays, de la préparation du bilan du progrès accompli par rapport au programme d'action de chaque pays et de la rédaction des rapports du MAEP par pays¹⁶. L'adhésion au mécanisme est volontaire et c'est le Ghana qui, le premier, a accepté de se soumettre à cette évaluation qui devrait montrer aux investisseurs dont on veut attirer les fonds que le pays est transparent et offre un cadre propice aux affaires. En mai 2006, 25 pays africains avaient adhéré à ce mécanisme.

D'autre part, et ce point est lié au précédent, le NEPAD fait de la promotion de la démocratie et de la stabilité sur le continent un de ses objectifs principaux. On peut lire dans le texte qu'

il est maintenant généralement accepté que le développement ne peut se réaliser en l'absence d'une démocratie véritable, du respect des droits de l'homme, de la paix et de la bonne gouvernance. Avec le NEPAD, le continent prend l'engagement de respecter les normes mondiales en matière de démocratie, dont les principales composantes sont le pluralisme politique, l'existence de plusieurs partis politiques et de plusieurs syndicats, l'organisation périodique d'élections démocratiques libres, justes et transparentes afin de permettre aux populations de choisir librement leurs dirigeants¹⁷.

Cet engagement est l'une des raisons de la mise en place du mécanisme d'évaluation par les pairs pour satisfaire la composante « démocratie » et se trouve au fondement de la création du conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine mentionné au chapitre 11.

Le NEPAD à l'épreuve des défis de la gouvernance africaine

Le NEPAD suscite pourtant des réactions contradictoires. Pieter Fourie et Brendan Vickers reprochent au NEPAD d'être trop vague, de supposer un consensus idéologique panafricain sur les solutions au sous-développement, ou d'être un cheval de Troie de la puissance économique

16. Voir Secrétariat du NEPAD, « Objectifs, normes, critères et indicateurs du mécanisme africain d'évaluation par les pairs », www.parlaNEPAD.org/fr/book5.pdf, page consultée le 21 mai 2006.

17. NEPAD, « Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique », p. 16.

sud-africaine. Ils regrettent aussi que le NEPAD ressemble dangereusement aux plans d'ajustement structurels (PAS), dans la mesure où l'accord entre l'Afrique et l'Occident s'effectue sur le principe d'un échange entre des politiques favorables à l'investissement étranger, donc néolibérales, et une aide accrue ainsi que l'accroissement supposé de ces mêmes investissements¹⁸. Pour Patrick Chabal, la démocratie en Afrique n'est pas gage de diminution des tensions et des conflits puisqu'elle est, entre autres, instrumentalisée par les dirigeants soucieux de conserver le pouvoir. Selon lui, le néopatrimonialisme et la sécurité juridique n'allant pas de pair, les investissements directs étrangers attendus ne peuvent être générés. Il conclut que le NEPAD n'est qu'un moyen pour les élites africaines de se rallier à l'orthodoxie démocratique en vue d'assurer de nouveaux transferts de ressources à l'Afrique¹⁹.

Le pessimisme n'est pas partagé par tous cependant. Ainsi, tout en avertissant que le programme comporte « nombre d'ambiguïtés relatives au financement et à [sa] réappropriation par les populations », Ahmedou Ould Abdallah le présente comme « un programme novateur [...] qui, par son approche et par son champ d'application, se distingue sérieusement des initiatives d'antan²⁰ ». Il est vrai que le NEPAD a reçu un écho inhabituellement favorable de la part des pays occidentaux qui sont censés être les principaux partenaires. Sur le plan bilatéral, T. Blair, J. Chrétien et J. Chirac ont salué en leur temps cette initiative qualifiée de « progressiste et locale ». Sur le plan multilatéral, le NEPAD (alors intitulé NIA) a été présenté pour la première fois au G8 lors du sommet de Gênes en 2001. Le sommet de Kananaskis au Canada en juin 2002 a produit un plan d'action en réponse au NEPAD, dont les propositions non chiffrées ont été mitigées. Dans le plan du G8 pour l'Afrique, deux types d'action sont envisagés : l'action humanitaire faite « indépendamment des régimes en place » et le partenariat renforcé soumis à des conditions en vertu desquelles les « partenaires seront choisis en fonction de résultats mesu-

18. Pieter Fourie et Brendan Vickers, « African Economic Pragmatism, NEPAD and Policy Prostitution », *Africa Insight*, vol. 33, n° 3, septembre 2003, p. 13-15.

19. Patrick Chabal, « The Quest for Good Government and Development in Africa: is NEPAD the answer? », *International Affairs*, vol. 78, n° 3, 2002, p. 447-462.

20. Ahmedou Ould Abdallah, « Une nouvelle initiative pour le développement en Afrique », *La Revue internationale et stratégique*, n° 46, 2002, p. 97-102.

rables [...]. Chacun de nous procédera à ses propres évaluations pour prendre ses décisions relatives à ces partenaires²¹.»

C'est cependant la capacité du NEPAD à répondre aux défis de la stabilité et de l'autoritarisme qu'on doit véritablement questionner ici. En effet, la faisabilité du NEPAD est minée par un dilemme : ses promoteurs le conçoivent comme un cadre de promotion de la paix et de la démocratie alors que certains des obstacles les plus sérieux à sa faisabilité sont précisément l'autoritarisme et l'insécurité qui prévalent dans nombre de pays ainsi que nous l'avons vu dans les chapitres précédents.

En premier lieu, la fragilité de la démocratisation affaiblit à l'évidence le NEPAD. Nous avons vu au chapitre 10 que la carte de la démocratie a évolué en Afrique. Mais nous avons vu également que les pratiques néopatrimoniales n'ont pas disparu et que de nombreuses déficiences caractérisent les régimes africains. Cette situation ne favorise ni l'harmonisation des politiques économiques ni la stabilisation du continent.

Le cycle sans fin de conflits complique encore plus la situation. Comment concevoir des politiques de reconstruction intégrées dans un continent en proie à la guerre et en manque de leadership capable d'impulser une dynamique de paix ? Comme nous l'avons vu au chapitre 6, des avancées ont été réalisées en matière de sécurité en Afrique. Mais certaines situations telles qu'on peut les constater en Côte d'Ivoire²² et au Zimbabwe²³, pour ne citer que ces deux cas qui donnent un exemple des mauvaises pratiques décrites dans le NEPAD sans susciter d'initiatives africaines fortes, font douter de la crédibilité des engagements en faveur de la bonne gestion politique et économique.

Conçus sur le modèle de l'intégration économique européenne dans l'espoir qu'il entraînera le continent dans une dynamique vertueuse, le NEPAD (comme l'UA dont il est un des instruments économiques) rencontre des limites importantes en ce qui a trait à la cohérence et à la

21. G8, « Plan d'action pour l'Afrique du G8 », dans Sommet de Kananaskis, *Ressources. Documents* [en ligne], 2002, sur www.g8.gc.ca/kananaskis/afraction-fr.asp, page consultée le 10 octobre 2002.

22. Jean-Pierre Dozon, « La Côte d'Ivoire entre démocratie, nationalisme et ethno-nationalisme », *Politique africaine*, n° 78, 2000, p. 45-62.

23. Daniel Compagnon, « Terrorisme électoral au Zimbabwe », *Politique africaine*, n° 78, 2000, p. 180-190.

faisabilité des politiques qui les sous-tendent. Comme pour l'UA, plusieurs conditions devraient être remplies si l'on veut que l'intégration économique fonctionne. En plus du principe de base du transfert de souveraineté et de ressources, l'intégration économique ne fonctionne que si les États font des progrès en matière de bonne gestion, de transparence et de stabilité politique. Ils devraient en outre soit adopter des idées nouvelles, soit aller au bout de la logique d'importation du modèle européen en appliquant par exemple des critères clairs d'entrée dans les programmes communautaires. Sans un nouvel esprit, les initiatives récentes risquent le même essoufflement que les initiatives qui les ont précédées.

La Chine et les nouvelles relations internationales africaines

Dans les relations internationales, la tendance habituelle est de présenter l'Afrique comme un acteur mineur. Pour être un acteur majeur, il faudrait que ce continent, à l'instar de l'Europe, ait une existence politique¹ et dispose d'une politique extérieure commune, ce qui n'est pas le cas en dépit de la création de l'Union africaine présentée au chapitre 10. Ensuite, collectivement comme individuellement, les pays africains sont parmi les plus pauvres au monde et sont, pour le plus grand nombre d'entre eux, dans une relation de dépendance par rapport à d'autres acteurs tels que les États occidentaux, l'Union européenne ou encore les institutions financières internationales (IFI). Enfin, dans un environnement international au sein duquel la puissance militaire est un critère majeur de détermination de la place des États, les pays africains, caractérisés comme des États faibles, arrivent loin derrière. L'intérêt d'une étude des relations internationales africaines n'est pas négligeable pour autant. D'une part, l'Afrique n'est pas absente des relations internationales car ainsi que nous l'avons vu au chapitre 3, elle a été intégrée au système international

1. Luc Sindjoun, *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Karthala, 2002, p. 10 et ss.

européen à partir du milieu du xix^e siècle au moyen de la colonisation qui y a produit l'État et la souveraineté, deux attributs qui intègrent d'office leur détenteur dans les interactions internationales. D'autre part, bien après le moment colonial, l'Afrique reste un enjeu des affaires internationales, que ce soit au sujet de l'aide internationale, des conflits, des luttes entre puissances pour le contrôle de ses ressources naturelles ou encore du vote de ses 53 pays dans les instances internationales telle l'ONU.

Dans ce chapitre, nous faisons deux choix quelque peu libres. Le premier consiste à privilégier non pas l'Afrique « plurielle » ou « multiple », c'est-à-dire celle des États aux relations internationales différenciées, mais l'Afrique « unitaire » prise comme actrice en interaction avec d'autres², tout en étant sensible aux différences régionales ou nationales. Le second choix consiste à se focaliser sur certains acteurs et certains aspects particuliers des relations internationales africaines. Ces choix nous conduisent à revenir brièvement sur les relations internationales post-coloniales ou « traditionnelles » de l'Afrique avec les acteurs occidentaux. Ce premier point servira de mise en contexte permettant d'introduire le « facteur Chine », de voir s'il constitue une menace ou une opportunité et en quoi il introduit une nouvelle donne sur le plan international pour le continent.

Les relations internationales africaines postcoloniales

Du point de vue des rapports entre l'Afrique, d'une part, et ses partenaires occidentaux et les institutions internationales, d'autre part, la période allant des indépendances aux années 2000 se caractérise par des relations pour le moins inégalitaires. Individuellement et collectivement, les États africains sont caractérisés par des faiblesses importantes qui ont été évoquées dans la seconde partie de ce livre et qui les rendent dépendants de ces partenaires. Par exemple, dans l'index de faiblesse des États du monde en développement qui compte cinq catégories, les seuls pays africains faisant partie de la catégorie supérieure (catégorie 5 ci-dessous) sont le Cap-Vert, l'île Maurice et les Seychelles. Cet index est construit en mesurant la performance de chaque État en termes de capacité à « livrer la

2. Idem, p. 12-19.

marchandise» dans quatre domaines : politique, sécurité, économie et bien-être social ; chacun étant observé au moyen de cinq indicateurs. La plupart des autres États se retrouvent dans les catégories inférieures. C'est en Afrique subsaharienne et dans une moindre mesure en Asie du Sud-Est que se concentrent les États qualifiés d'effondrés ou à faiblesse critique³.

TABEAU 12.1

Index de faiblesse des États africains (du plus faible au plus fort)

Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3	Catégorie 4	Catégorie 5
Somalie	Cameroun	Algérie	Libye	Cap-Vert
RDC	Comores	Sao Tomé et Príncipe	Maroc	Seychelles
Burundi	Zambie	Gabon	Botswana	Maurice
Soudan	Mauritanie	Sénégal	Afrique du Sud	
République centrafricaine	Djibouti	Bénin	Tunisie	
Zimbabwe	Mozambique	Namibie		
Libéria	Swaziland	Égypte		
Côte d'Ivoire	Burkina-Faso	Ghana		
Angola	Malawi			
Sierra Leone	Madagascar			
Érythrée	Kenya			
Tchad	Gambie			
Guinée-Bissau	Mali			
Éthiopie	Lesotho			
Congo- Brazzaville	Tanzanie			
Niger				
Guinée				
Conakry				
Rwanda				
Guinée équatoriale				
Togo				
Ouganda				
Nigeria				

Source : adapté de Susan E. Rice et Stewart Patrick, *Index of State Weakness in the Developing World*, Washington, Brookings Institution, 2008, p. 30-42.

3. Susan E. Rice et Stewart Patrick, *Index of State Weakness in the Developing World*, Washington, Brookings Institution, 2008.

On constate que plus on s'éloigne de la catégorie des États les plus faibles, moins il y a de pays. Cette situation dure depuis longtemps et explique que les interactions entre l'Afrique et ses partenaires ont toujours été déséquilibrées. De ces relations déséquilibrées, il y a beaucoup à dire, mais nous nous contentons de deux niveaux d'analyse et de questions qui sont directement affectées par l'irruption de la Chine : le niveau idéologique, renvoyant aux grands principes internationaux imposés aux États africains en raison de la nature de leur insertion dans un environnement sur lequel ils ont peu d'emprise ; et le niveau étatique, qui concerne l'action de quelques puissances externes clefs sur la scène africaine.

Sur le plan idéologique, on peut examiner une série de questions dont les principes, définis par les grands pays ou les institutions financières internationales, ont servi de base à leurs interactions avec l'Afrique et y ont déterminé les types de politiques mises en œuvre. Le développement – ou plutôt les recettes pour y parvenir – est un premier thème. Tel qu'indiqué au chapitre 2, les politiques de développement appliquées à l'Afrique ont été pour l'essentiel inspirées des théories développementalistes selon lesquelles les schémas de développement en vigueur dans les pays occidentaux étaient la recette pour les pays en développement⁴. Pour les critiques de cette théorie, regroupés sous le nom de théoriciens de la dépendance, « leurs élites dirigeantes [africaines] ne sont que le prolongement de l'ordre international impulsé depuis le centre du capitalisme mondial : garantes des intérêts impérialistes, elles disposent formellement de la maîtrise des appareils d'État mais ne sauraient manifester aucune autonomie pour le développement de leur pays⁵ ». C'est dans cette perspective qu'il faut comprendre l'adoption des programmes d'ajustement structurel des économies africaines à partir des années 1980 en conformité avec les grands principes libéraux du « consensus de Washington ». Ces politiques, appliquées à la place des

4. Mamoudou Gazibo et Jane Jenson, « Le facteur “international” en politique comparée », dans François Crépeau et Jean-Philippe Thérien (dir.), *Penser l'international : Perspectives et contributions des sciences sociales*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2007, p. 87-113.

5. Maurice Engueleguele, « Théories et approches du développement en Afrique. Entre renouveau et crises », dans Mamoudou Gazibo et Céline Thiriot (dir.), *Le politique en Afrique : État des débats et pistes de recherche*, Paris, Karthala, 2009, p. 232-233.

stratégies proposées par les pays africains dans un document intitulé *Plan d'action de Lagos* (du nom de la capitale économique du Nigeria), conduisent à une forme d'administration indirecte des États africains par le niveau international composé des grands pays occidentaux et des institutions financières internationales (IFI) comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. Pour certains,

la discipline fiscale imposée par la communauté des donateurs apparaît à cet égard comme un prolongement de celle autrefois imposée par les autorités coloniales. Par conséquent, les États africains sont freinés dans leur volonté de se « décoloniser » économiquement. Les IFI ont effectivement remplacé les administrations coloniales⁶.

Même le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, présenté au chapitre 11 et censé être une initiative africaine, est en grande partie la réponse à des appels internationaux (les objectifs du millénaire pour le développement, le PNUD...) pour que les Africains prennent en charge leur développement⁷. Avec l'arrivée de la Chine, plusieurs auteurs pensent que le « consensus de Washington » a volé en éclats pour faire place à un « consensus de Beijing » éloigné de l'orthodoxie libérale, comme on le voit en République démocratique du Congo ou en Angola.

Un second thème de la dimension idéologique des relations internationales africaines concerne le développement politique. Pendant longtemps, jusqu'aux années 1980, les théories de la modernisation développées en Occident ont servi de justification idéologique au passage à l'autoritarisme en Afrique car on voyait les régimes politiques, particulièrement les régimes militaires, comme des régimes modernisateurs. On sait aussi que ces régimes étaient soutenus pour des raisons stratégiques à cause de la guerre froide. Mais à partir de la fin de la guerre froide, les pays occidentaux en lien avec les institutions financières internationales changent de perspective et entreprennent d'imposer des conditionnalités démocratiques qui ont été décrites au chapitre 7. Même

6. John Heilbrunn, « L'Afrique et l'économie politique internationale », dans Mamoudou Gazibo et Céline Thiriot (dir.), *Le politique en Afrique*, *ibid.*, p. 271.

7. John Loxley, « Imperialism and Economic Reform in Africa: What's New about the New Partnership for Africa's Development (NEPAD)? », *Review of African Political Economy*, vol. 30, n° 95, 2003, p. 119-128.

si nous avons privilégié une explication interne de la dynamique de démocratisation, l'environnement international n'a pas moins joué un rôle important dans la libéralisation des régimes et dans la pression pour préserver les acquis démocratiques. Là également, l'arrivée de la Chine avec ses contrats, ses prêts et ses dons financiers ainsi que sa politique de non-ingérence dans les affaires des pays africains est vue comme une bouée de sauvetage pour les régimes autoritaires et une opportunité pour les régimes qui ont accepté de s'ouvrir sous la pression des politiques de conditionnalité des années 1990, de se dégager de certaines contraintes et d'éroder par la même occasion les gains démocratiques durement conquis.

En ce qui concerne le niveau étatique, pratiquement tous les pays occidentaux ont chacun une influence sur un ou plusieurs pays africains. Il en est ainsi notamment des anciennes puissances coloniales comme la France, la Grande-Bretagne, la Belgique, le Portugal et l'Espagne ; mais aussi de pays sans passé colonial comme les pays du nord de l'Europe et les États-Unis. En ce qui a trait à l'exercice de cette influence cependant, les deux acteurs qui se démarquent sont la France et les États-Unis. Jusqu'à la fin de la guerre froide, la France était explicitement l'acteur externe majeur en Afrique, les États-Unis lui déléguant en quelque sorte la régulation de cette zone. Les relations franco-africaines sont devenues si fusionnelles que l'expression *Françafrique* a été forgée pour en rendre compte et dénoncer aussi les trafics, la corruption et les complots qui la caractérisent⁸. La France a construit de puissants réseaux politiques, économiques, militaires et des systèmes de renseignements qui lui permettent de faire et de défaire régimes et politiques, notamment dans ses anciennes colonies⁹. La situation change cependant avec la fin de la guerre froide. Les Américains, qui délaissaient jusqu'alors l'Afrique¹⁰, décrètent

8. François-Xavier Verschave, *La Françafrique : Le plus long scandale de la République*, Paris, Stock, 1998 ; Jean-François Médard, *La patrimonialisation des relations franco-africaines : Échanges politiques, échanges économiques et échanges sociaux*, Bordeaux, CEAN, 1994.

9. Voir, entre autres, Antoine Glaser et Stephen Smith, *Ces messieurs Afrique : Le Paris-village du continent noir*, Tome 1, Paris, Calmann-Lévy, 1992 ; Antoine Glaser et Stephen Smith, *Ces messieurs Afrique : Des réseaux aux lobbies*, Tome 2, Paris, Calmann-Lévy, 1997 ; John Chipman, *French Power in Africa*, Oxford, Basil Blackwell, 1989.

10. Todd J. Moss, « U.S. Policy and Democratization in Africa : The Limits of Liberal Universalism », *Journal of Modern African Studies*, vol. 33, n° 2, 1995 ; Marguerite Michaels, « Retreat from Africa », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 1, 1993.

que la France n'a plus de « domaine réservé » en Afrique et entreprennent d'y poursuivre aussi leurs intérêts qui sont notamment, mais pas seulement, dans le domaine de l'énergie, des matières premières et du commerce¹¹. Aujourd'hui, la France reste toujours « un gros poisson dans les petits marigots africains » où le taux de retour de ses investissements est habituellement le plus élevé dans le monde¹², mais beaucoup de choses lui échappent dorénavant. La rivalité franco-américaine consacre un premier recul de l'influence française en Afrique¹³. Aujourd'hui, certains pays africains sont des fournisseurs stratégiques des États-Unis dans le domaine du pétrole (Nigeria, Angola...) ou de matières premières rares comme le coltan (R. D. Congo). Cependant, ni la France ni les États-Unis ne peuvent plus prétendre à une domination exclusive en raison de l'intrusion de la Chine.

La Chine et les nouvelles relations internationales africaines¹⁴

C'est donc dans ce contexte caractérisé par une domination/rivalité occidentale dans tous les domaines, notamment économique et politique, que la Chine émerge au début des années 2000 comme un acteur majeur en Afrique. Le paroxysme de cette montée en puissance a été l'organisation en novembre 2006 du forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC) à Pékin, qui a enregistré la participation de plus de chefs d'État africains qu'à aucun autre sommet. Ces développements sont-ils soudains ? Que veut la Chine ? L'Afrique gagne-t-elle ou perd-elle dans cette relation ?

11. Peter Schraeder, *United States Foreign Policy Toward Africa: Incrementalism, Crisis and Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

12. Antoine Glaser et Stephen Smith, *l'Afrique sans Africains: le rêve Blanc du continent noir*, Paris, Stock, 1994, p. 173-174.

13. Antoine Glaser et Stephen Smith, *Comment la France a perdu l'Afrique*, Paris, Calmann-Lévy, 2005.

14. Ce chapitre reprend certains développements déjà parus dans Mamoudou Gazibo, « Una rivoluzione nelle relazioni internazionali? L'approccio cinese all'Africa et le sue sfide », *Afriche e Orienti*, numéro 2, 2008, p. 15-23 et dans Mamoudou Gazibo, « La Chine est-elle l'amie de l'Afrique? », Professeurs du Département de science politique (dir.), *La politique internationale en questions*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2009, p. 145-153.

Les relations sino-africaines dans la longue durée

En Chine, l'historiographie officielle veut que les relations et l'amitié sino-africaines soient vieilles de plusieurs siècles. Les avancées technologiques de la Chine lui ont permis en effet de sillonner les mers africaines bien avant les Européens. Depuis les années 2000, caractérisées par une croissance sans précédent des relations entre les deux parties, les Chinois aiment dire que les échanges entre la Chine et l'Afrique remontent, de manière indirecte, à l'Antiquité à travers la route de la soie puisque la reine Cléopâtre aurait porté des vêtements en soie chinoise. À partir de l'époque des Song (x^e-xii^e siècles), il y a une intensification des échanges en raison des progrès réalisés par la Chine dans le domaine de la navigation. Sous la dynastie des Ming (xiv^e-xvii^e siècles), ces échanges, notamment avec l'Afrique de l'Est, deviennent fréquents et se font dans les deux sens. À ce moment-là, la Chine possédait la plus grande flotte du monde¹⁵. Le principal symbole de cette époque est représenté par la série d'expéditions menées en Afrique de 1405 à 1423 par l'amiral Zheng He, le « Christophe Colomb chinois »¹⁶. Si cette période est peu connue en raison de la destruction des archives relatives à ces expéditions avec la fin des expéditions dans la Chine de l'époque, la période postérieure à l'arrivée au pouvoir du parti communiste en 1949 est elle, bien connue. Elle est aussi reconnue comme une ère d'intenses relations entre la Chine et les nouveaux pays indépendants de même que de soutien aux mouvements de lutte armée engagés dans la conquête de l'indépendance de leurs pays¹⁷. Elle est connue également comme une période dominée par l'idéologie et pendant laquelle « les pauvres aidaient les pauvres ». Autrement dit, bien que la Chine fut elle-même un véritable pays du tiers-monde, l'époque de Mao est une période pendant laquelle elle s'engageait dans des projets de construction de routes, d'aménagements hydroagricoles, d'hôpitaux et de stades en Afrique¹⁸. Le plus faramineux de ces projets est le chemin de fer Tanzanie-Zambie de près de 2000 kilomètres, construit entre 1970 et

15. Martine Bulard, « L'ordre mondial bousculé », *Manière de voir*, n° 85, 2006, p. 24.

16. Philip Snow, *The Star Raft: China's Encounter with Africa*, Ithaca, Cornell University Press, 1988, p. 1-36.

17. Ian Taylor, *China and Africa: Engagement and Compromise*, Routledge, Londres, 2006.

18. Philip Snow, *The Star Raft*, p. 144-185.

1975 pour permettre à ces deux pays de briser leur dépendance par rapport au régime raciste d'Afrique du Sud, pays par lequel transitait alors l'essentiel de leurs activités commerciales.

Pour les officiels chinois, qui font ainsi un calcul politique, le développement fulgurant des relations sino-africaines doit être vu comme le renouement de contacts interrompus par l'impérialisme occidental, et non comme un phénomène nouveau.

Que veut la Chine en Afrique ?

Si l'intérêt de la Chine pour l'Afrique n'est pas nouveau, comme nous venons de le voir¹⁹, la nature de son engagement sur ce continent s'est complètement transformée. Alors que cet engagement était axé sur l'idéologie et le soutien désintéressé (au sens économique) aux mouvements de lutte anticoloniale et aux régimes « de gauche » postcoloniaux jusqu'à la mort de Mao²⁰, il est devenu peu idéologique, se composant de deux grands objectifs, l'un économique, l'autre politico-stratégique et est loin de se limiter à une course au pétrole comme on le croit souvent.

Sur le plan économique, la Chine a réorienté ses relations avec l'Afrique en donnant la priorité non plus à l'aide, mais plutôt aux échanges économiques et commerciaux. D'abord, il est vrai que depuis quinze ans, ces échanges gagnent en intensité et profitent à l'Afrique. Aujourd'hui, la Chine serait déjà devenue le premier partenaire commercial de l'Afrique. Le commerce entre le continent africain et la Chine est passé de 900 millions de dollars en 1990 à plus de 37 milliards de dollars en 2005 et se situait autour de 50 milliards en 2007. Elle serait le troisième investisseur en Afrique après l'Union européenne et les États-Unis. Les investissements de la Chine en Afrique sont équivalents à ceux engagés dans les pays de l'ASEAN²¹ et ils s'élevaient à 1,18 milliard de dollars au milieu de 2006²². Le montant de ses prêts à l'Afrique concurrence maintenant ceux octroyés par la Banque mondiale. Cette dernière estime que

19. *Ibid.*

20. Ian Taylor, *China and Africa*.

21. François Lafargue, « La Chine, une puissance africaine », *Perspectives chinoises*, n° 90, 2005.

22. Harry Broadman, *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier*, Banque mondiale, Washington, 2006.

si l'Afrique connaît, depuis le début des années 2000, une croissance moyenne annuelle frôlant 6 %, la moitié de cette croissance est imputable à la Chine. D'autre part, la Chine a besoin des immenses ressources minières et pétrolières africaines. Il semble évident que l'intérêt principal de la Chine pour l'Afrique est mu par la quête de ces ressources. Ainsi, parmi les principaux partenaires africains de la Chine, les États pétroliers comme l'Angola, le Soudan, le Nigeria, la Guinée équatoriale, le Congo, la Libye et l'Afrique du Sud occupent les devants²³. L'intérêt économique ne se limite cependant pas à ces ressources puisqu'il s'étend à des activités aussi diverses que le tourisme, le lancement de satellites, la construction d'infrastructures, le commerce, l'agriculture et bien d'autres domaines.

Sur le plan politique et stratégique, l'Afrique représente un maillon d'une « offensive de charme » plus large de la Chine dans le monde²⁴, dictée par la *realpolitik* d'un pays qui aspire à retrouver sa puissance perdue. En plus d'être l'une des plus vieilles civilisations du monde, la Chine a été pendant longtemps plus développée que l'Europe aussi bien sur le plan scientifique, technique que commercial. Jusqu'en 1750, son niveau de productivité était supérieur à celui de l'Europe et il a fallu attendre les années 1800 environ pour que le PNB par habitant de la Chine et des pays européens s'équivalent²⁵. La Chine a perdu son avance après cette date car l'occupation occidentale a détruit sa vitalité économique, artisanale et industrielle. Les Chinois sont conscients de l'énorme écart qui existe maintenant entre eux et les pays développés. Par exemple, l'économie américaine est six fois plus importante que celle de la Chine. Les Américains, dont les dépenses militaires dépassent celles de l'ensemble des autres pays réunis, consacrent six à dix fois plus de ressources à l'industrie militaire que la Chine²⁶. Les Chinois entendent résorber cet écart, mais on estime qu'au rythme moyen auquel l'économie chinoise croîtra probablement dans l'avenir, elle n'atteindra l'égalité

23. Chris Alden, *China in Africa: Partner, Competitor or Hegemon?*, Londres, Zed Books, 2006, p. 20.

24. Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive. How China's Soft Power is Transforming the World*, New Haven et Londres, Yale University Press.

25. Philip S. Golub, « Quand la Chine et l'Inde dominaient le monde », in *Manière de voir*, n° 85, 2006.

26. Susan L. Shirk, *China: Fragile Superpower. How China's Internal Politics Could Derail Its Peaceful Rise*, New York, Oxford University Press, 2007.

avec celle des États-Unis qu'entre 2070 et 2090²⁷. Or, cet objectif dépend du développement économique, qui dépend à son tour de la capacité du pays à évoluer dans un environnement stable et à s'assurer du soutien de pays amis, notamment les pays africains.

Ces éléments sont déterminants dans la relation de la Chine avec l'Afrique et avec les pays des autres continents car sa stratégie est de se garantir un environnement propice à la réalisation de ses objectifs. Pour cela, la Chine a adopté une politique d'ouverture, qualifiée par certains auteurs de diplomatie asymétrique. Cette politique consiste à s'investir dans le bilatéralisme, les échanges commerciaux et dans les organisations internationales²⁸ afin de s'assurer d'avoir des alliés dans le système international dominé par les Occidentaux. Ainsi, alors que dans les années 1970 la Chine était membre de 21 organisations internationales, elle en intègre plus d'une cinquantaine dès les années 1990²⁹. Elle a intégré l'organisation mondiale du commerce en 2001 et occupait, en 2004, le 17^e rang parmi les plus grands contributeurs de troupes de maintien de la paix dans le monde, notamment en Afrique. Dans ce continent, elle a quasiment réussi à évincer Taïwan puisque seuls quatre pays reconnaissent encore l'île rebelle en 2009. L'objectif de la Chine en Afrique, mais aussi en Asie et en Amérique latine, est d'apparaître comme une puissance responsable et amie et elle y réussit car elle a dans beaucoup de pays l'image d'un partenaire fiable, qui écoute et ne menace pas en dépit de sa puissance³⁰.

L'Afrique gagne-t-elle avec la Chine ?

En dépit du fait que la Chine défend ses intérêts et que les méthodes utilisées par ses entreprises sont souvent opaques et décriées, les pays africains ont, avec ce pays, une marge de négociation qui est importante au vu du caractère asymétrique de leurs poids respectifs. Cette situation s'explique par deux facteurs. Le premier est lié à la moindre capacité de

27. Peter Hatemi et Andrew Wedeman, « Oil and Conflict in Sino-American Relations », *China Security*, vol. 3, n° 3, 2007, p. 99.

28. Martine Bulard, « L'ordre mondial bousculé », p. 25.

29. Alastair I. Johnston, « Is China a Status-quo Power? », *International Security*, vol. 27, n° 4, 2003, p. 13.

30. David Shambaugh, « China Engages Asia », *International Security*, vol. 29, n° 3, 2005.

contrôle direct exercé par la Chine sur les pays africains. Contrairement à la France, par exemple, qui influence la politique des pays francophones d'Afrique à travers des moyens économiques, politiques et militaires (les bases militaires au Gabon, en Côte d'Ivoire, en Centrafrique ou à Djibouti...), la Chine n'a pas de tels dispositifs. Certes, sur le plan économique, elle fait des progrès spectaculaires, devenant rapidement un des principaux partenaires commerciaux de l'Afrique et un des plus gros investisseurs aussi bien dans le domaine minier que dans celui du développement. Mais militairement, elle est quasiment absente du continent en dehors des ventes d'armes traditionnelles ou de l'installation d'une usine d'armement au Soudan. Politiquement et diplomatiquement, elle dispose d'un réseau d'ambassades aussi solide que celui de la France ou des États-Unis, mais n'a pas encore pénétré les élites et les systèmes politiques autant que ses concurrents occidentaux. On voit bien cette moindre capacité à l'occasion du revirement de certains pays africains sur la question de Taiwan. Les rétorsions chinoises se limitent en général à la rupture des relations diplomatiques.

Le second facteur découle d'une vision plus large de la politique de la Chine à l'égard des pays en développement (la solidarité Sud-Sud) initiée dès l'époque de Mao Zedong. L'idée de solidarité Sud-Sud n'est pas la seule explication car il y va aussi de l'intérêt national. En effet, tel qu'indiqué plus haut, la Chine se veut un pays responsable, qui a besoin de partenaires fiables dans le domaine stratégique des matières premières et d'alliés dans les instances internationales contre ce qu'elle perçoit comme l'hégémonie américaine. Pour atteindre ces objectifs, elle est souvent étonnamment accommodante pour une puissance émergente de sa taille et pas seulement à l'égard des pays africains. La Chine a prouvé à plusieurs occasions, dans ses relations avec des pays moins puissants, sa disposition à tenir compte de leurs préoccupations. Ainsi que le montre par exemple Susan Shirk³¹, la Chine a signé un pacte de bonne conduite avec des pays d'Asie du Sud-Est pour éviter des conflits en mer de Chine autour de revendications territoriales, pays qu'elle pourrait pourtant évincer militairement de la zone. Les Chinois ont offert aux Vietnamiens qui se plaignaient d'un projet sino-philippin d'exploration pétrolière dans une zone contestée de se joindre au groupe.

31. Susan L. Shirk, *China: Fragile Superpower*, p. 115.

En Afrique en particulier, de nombreux exemples de cette disposition au compromis existent. Par exemple, pour accommoder les Sud-Africains qui s'inquiétaient de l'impact des produits textiles chinois sur leur économie, la Chine a volontairement réduit ses exportations dans ce pays. Quand les Zambiens ont protesté contre les conditions de travail dans les mines chinoises et le faible recrutement de locaux à l'occasion d'une tournée africaine du président chinois Hu Jintao, celui-ci a enjoint les compagnies chinoises de se conformer à la réglementation locale. Les Chinois se montrent plus à l'écoute de leurs partenaires africains, qui apprécient le respect qui leur est témoigné et la rapidité avec laquelle ils concluent les ententes souhaitées. Le président sénégalais a ainsi écrit dans le *Financial Times* (janvier 2008) que « l'approche chinoise est tout simplement mieux adaptée à nos besoins que l'approche postcoloniale, lente et parfois condescendante, des investisseurs européens, des donateurs et des organisations non gouvernementales ». Il explique avoir obtenu plus de résultats en une heure de rencontre avec le président chinois en marge du sommet du G8 en Allemagne en 2007 que durant tout le sommet avec les dirigeants occidentaux. Le Niger a obtenu de la Chine dans le secteur pétrolier ce qu'il n'a jamais pu obtenir de la France dans le domaine de l'uranium (dont il est pourtant un producteur majeur) : la Chine a signé un contrat pétrolier de 5 milliards de dollars en mai 2008, assorti de l'engagement de construire une raffinerie d'une capacité trois fois supérieure aux besoins journaliers du pays dans un délai de trois ans, ce qui assurerait l'indépendance pétrolière du pays et en ferait un petit exportateur de pétrole raffiné.

L'élargissement de la marge de manœuvre des pays africains, qui est loin d'être toujours positif comme nous le verrons plus bas, est aussi indirect car l'arrivée de la Chine permet à de nombreux pays africains d'utiliser cette dernière pour, en quelque sorte, faire du chantage aux pays occidentaux qui s'imposaient à eux jusque-là. L'exemple du Niger, exposé dans l'encadré qui suit, est illustratif à cet égard.

Notons aussi que plusieurs pays mettent à profit cette relation pour adopter des politiques qu'ils ne pouvaient pas envisager par le passé. Au sommet de Nouakchott, en Mauritanie, qui a eu lieu en août 2008, les 53 pays africains réunis autour du FMI et de la Banque mondiale ont reconnu que l'arrivée de la Chine permettait de financer des infrastructures que les partenaires traditionnels (OCDE, Banque mondiale

et FMI), concentrés sur les questions sociales et d'équilibre macro-économique, ne financent pas généralement. Mais ils ont aussi exprimé de nombreuses inquiétudes quant aux impacts de l'offensive chinoise.

**QUAND LE NIGER UTILISE LA CHINE
POUR FAIRE PRESSION SUR LA FRANCE**

En ce début 2007, Niamey, décidément, fourmille d'émissaires discrets. Beaucoup de concessions minières doivent être renouvelées et le Niger, jadis oublié du monde, se trouve soudain très courtisé. Les Français d'Areva, dans cette partie de poker du désert, ont des cartes dans la manche. Ils possèdent les études géologiques du site de Madaouela, que les Chinois ont obtenu, mais refusent de les montrer dans l'espoir de récupérer le lot. Manque de chance : lorsque les Chinois lâcheront le morceau, il sera attribué en juin 2007 à un curieux partenaire du géant Rio Tinto [...]. Le 13 janvier 2008, après des mois de tensions inouïes, la compagnie française obtient l'exploitation du site d'Imouraren, le second plus gros gisement d'uranium au monde [...]. Bien sûr, les conditions ne sont plus celles d'avant. Areva devra payer le « *yellow cake* » deux fois plus cher et en céder d'importantes quantités au gouvernement [...]. Pour les compagnies chinoises qui visaient aussi Imouraren, la déception est immense. Elles pourraient pourtant se consoler à cette pensée : leur présence, leur discours gagnant-gagnant et leurs cadeaux à Niamey auront au moins servi au Niger à dicter ses prix et ses volontés à l'ancien maître colonial du pays³².

L'Afrique est-elle menacée par la Chine ?

Cette nouvelle donne dans les relations internationales africaines à la suite de l'arrivée en force de la Chine ne va pas sans problèmes, loin de là³³. Sur le plan économique d'abord, les institutions internationales et les partenaires traditionnels insistent ainsi sur les risques que les pays africains encourent. Il y a, en premier lieu, le risque de réendettement

32. Serge Michel et Michel Beuret, *La chinafrique: Pékin à la conquête du continent noir*, Paris, Grasset, 2007, p. 196-198.

33. Li Anshan, « China and Africa: Policy and Challenges », *China Security*, vol. 3, n° 3, 2007.

des pays africains qui ont bénéficié d'importants allègements de leur dette ces dernières années dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). En raison de la facilité avec laquelle la Chine prête aux pays africains, ceux-ci empruntent de nouveau sans prudence, comme dans les années 1970. L'Angola et la République démocratique du Congo ont même innové en signant des accords en forme de troc, la Chine prélevant des ressources comme le bois et le pétrole en échange de la construction d'infrastructures, suscitant l'ire de la Banque mondiale qui a forcé le gouvernement congolais à réviser cet accord. Il y a, en second lieu, le risque de prise de contrôle des économies africaines par la Chine à mesure que celle-ci prend l'avantage sur les pays européens, notamment dans les pays africains vivant de rentes minières ou pétrolières. L'Angola est déjà le pays qui possède l'économie la moins diversifiée en Afrique, avec un indice de 1,1 en 2003 (1 représentant une économie reposant sur un seul produit). Qui plus est, cette économie, comme celle du Soudan, est de plus en plus dominée par la Chine³⁴. Pour certains pays dont l'économie a une structure similaire à celle de la Chine, comme l'Afrique du Sud et la Tunisie, la présence chinoise est par ailleurs une menace directe à la survie de pans entiers de leur économie comme le domaine des textiles.

Sur le plan politique ensuite, plusieurs inquiétudes sont à relever. En premier lieu, la politique accommodante décrite plus haut est plus difficile à maintenir qu'il n'y paraît. À mesure que la Chine montera en puissance, elle pourrait voir se développer un nationalisme moins respectueux des pays faibles comme on le voit avec les pays puissants en général. De plus, l'action chinoise en Afrique est moins cohérente qu'il n'y paraît car elle s'effectue au moins à trois paliers : les autorités chinoises, généralement porteuses de cette politique accommodante ; les entreprises chinoises qui, bien que souvent étatiques, sont à but lucratif et peuvent avoir des stratégies et objectifs économiques opposés aux politiques officielles ; les privés chinois, de plus en plus nombreux sur le continent à la tête d'entreprises qui échappent à tout contrôle de leur pays et peu concernées par les directives officielles³⁵.

34. Andrea Goldstein *et al.* (dir.), (2006), *L'essor de la Chine et de l'Inde : Quels enjeux pour l'Afrique?*, Paris, OCDE, 2006, p. 133.

35. Françoise Bourdarias, « Mobilités chinoises et dynamiques sociales locales au Mali », *Politique africaine*, n° 113, mars 2009, p. 28-54.

En deuxième lieu, à mesure que la Chine réduira sa dépendance énergétique et minière, grâce aux recherches qu'elle mène, et qu'elle aura résolu la question de Taiwan, que beaucoup de pays africains instrumentalisent pour mieux se faire écouter d'elle, on peut se demander si elle continuera, comme le dit le premier ministre Wen Jiabao, à « faire preuve de sollicitude sincère envers l'Afrique, donner de l'aide à l'Afrique, renforcer l'union et la coopération avec l'Afrique sur une base de respect mutuel, de non-ingérence dans les affaires intérieures, d'égalité et de réciprocité ».

En troisième lieu, l'arrivée de la Chine sur la scène africaine et des migrants chinois dans les villes et sur les marchés africains est devenue un enjeu de luttes internes potentiellement déstabilisatrices dans beaucoup de pays africains. Le cas de la Zambie, où la position par rapport à la Chine est devenue une des principales lignes de clivages entre le pouvoir et l'opposition, est illustratif des remous intérieurs provoqués par cette présence.

LA CHINE, ENJEU DE LA POLITIQUE INTÉRIEURE EN ZAMBIE

En Zambie, si les premiers investissements chinois de la fin des années 1990 avaient été accueillis à bras ouverts dans le secteur du cuivre notamment, les méthodes de travail et le style de leadership managérial chinois se sont rapidement heurtés aux actifs syndicats zambiens. Depuis qu'en avril 2005, il y eut 52 morts dans l'explosion d'une mine exploitée par une compagnie chinoise en Zambie, les grèves et manifestations sont devenues courantes. Ces mouvements sociaux ont été jusqu'à contraindre le président Hu Jintao à renoncer à sa visite de 2007 dans la région de la Copperbelt. La question des investissements chinois dans l'industrie du cuivre, dans celle du textile et dans plusieurs autres secteurs économiques s'est muée en objet central de la course à la présidence zambienne en 2006. Un refrain rythmait la joute électorale du leader populiste Michael Sata : « la Zambie n'est pas une province de la Chine ». Les Chinois, scandait Sata, « prennent des magasins destinés aux locaux » et son camp avait fait de « *China, go home!* » son slogan de campagne³⁶.

36. Sandrine Perrot et Dominique Malaquais, « Penser l'Afrique à l'aune des globalisations émergentes », *Politique africaine*, n° 113, mars 2009, p. 12.

Au Niger, en République démocratique du Congo et en Angola, qui ont reçu les investissements et/ou ont eu les prêts les plus importants faits par la Chine sur le continent (cinq milliards pour les deux premiers et deux pour le dernier), des organisations de la société civile dénoncent l'opacité avec laquelle ces contrats sont signés. En Afrique du Sud, un sentiment anti-chinois commence à devenir préoccupant et, au Sénégal, des manifestations et même une journée ville morte sont organisées pour protester contre la « concurrence déloyale » et la « fraude sur les exportations » des commerçants chinois et le « laissez-faire » du pouvoir³⁷. Un véritable ressentiment émerge contre les Chinois accusés d'asphyxier les milieux d'affaires locaux.

En quatrième lieu, l'arrivée de la Chine produit un autre effet pervers en Afrique car elle contribue à fragiliser les régimes démocratiques. Dans certains pays comme le Soudan, l'Angola ou le Niger, sans qu'elle participe activement à maintenir les dictateurs en place, la Chine a un appétit pour les ressources pétrolières et minières qui génère d'importantes ressources financières venant renforcer les régimes autoritaires. Ceux-ci deviennent insensibles aux pressions internes et occidentales pour respecter les règles démocratiques. La France, la plus menacée par la Chine en Afrique, s'empresse ainsi de légitimer l'élection volée au Gabon en 2009 et le référendum anticonstitutionnel organisé au Niger la même année pour ne pas mécontenter ces régimes et risquer de voir ses mines et concessions pétrolières rétrocédées à la Chine qui, elle, n'interfère pas dans les affaires intérieures des pays africains et ne soulève aucune question quant au caractère démocratique ou autoritaire des régimes en place.

L'ordre postcolonial bousculé en Afrique

Sur un plan global, ces réaménagements qui remettent en cause la prépondérance des vis-à-vis traditionnels de l'Afrique comme la France et les États-Unis ne se font pas toujours sans créer des chocs. La menace perçue par les partenaires traditionnels de l'Afrique provoque des tensions persistantes. La France, par la voix entre autres de son président, a plusieurs fois manifesté son inquiétude d'être supplantée par la Chine dans un espace qu'elle considère comme son domaine d'influence. Les firmes

37. *Ibid.*

occidentales perdent des parts de marché dans le domaine de l'infrastructure, du textile, de l'électronique face à des Chinois plus compétitifs. On évoque l'émergence d'un « consensus de Pékin » auquel adhèrent les pays africains par opposition au « consensus de Washington³⁸ ». Certains craignent même que l'Afrique ne devienne un nouveau terrain de confrontation sino-occidental. Dans cette ambiance de rivalités et d'intrigues, de nombreuses instances de concertation sont tout de même créées entre l'Union européenne et la Chine ; entre l'Union européenne, la Chine et les États-Unis, et entre ces trois parties et l'Afrique³⁹. Elles visent à éviter que cette nouvelle ruée vers l'Afrique ne se transforme en conflits ouverts, inquiétude qui rappelle celle prévalant à la veille de l'invasion coloniale (chapitre 3). Pour le moment, la Chine n'est pas encore une puissance militaire globale, capable de concurrencer même une puissance moyenne comme la France – et *a fortiori* les États-Unis – sur terre et dans les mers africaines. Mais économiquement et idéologiquement, elle séduit de plus en plus de pays africains et défie clairement la domination séculaire occidentale.

En relations internationales, les positions des États sont rarement figées et les principes persistent difficilement lorsque les intérêts des États sont en jeu. C'est là une loi que l'on croit immuable au moins depuis Thucydide et qui s'applique aux États faibles et encore plus aux puissances. Conformément à cette lecture, la Chine actuelle doit être regardée comme un pays « comme les autres », c'est-à-dire poursuivant ses intérêts économiques et politiques en Afrique. Elle a besoin des matières premières et des marchés africains pour aider à faire tourner son économie et du soutien diplomatique des 53 pays africains pour isoler Taiwan sur la scène internationale en vue de la faire revenir dans le giron continental⁴⁰. Dans le même temps, il existe une approche chinoise distincte, faite aujourd'hui d'intérêts, mais qui a toujours été aussi du domaine de l'engagement⁴¹. L'histoire des relations sino-africaines confirme cette dualité et les faits

38. Chris Alden, *China in Africa*, p. 93-119.

39. Daniel Bach, « The European Union and China in Africa », in K. Ampiah et S. Naidu (dir.), *Crouching Tiger, Hidden Dragon ? China and Africa : Engaging the World's Next Superpower*, Durban, University of Kwazulu Natal Press, 2008.

40. Jean-Claude Servant, « À la conquête des marchés africains », *Manière de voir*, n° 85, 2006, p. 41.

41. Marc Aicardi de Saint-Paul, « La Chine et l'Afrique entre engagement et intérêt », *Géopolitique africaine*, n° 11, 2004.

contemporains montrent qu'en dépit de l'asymétrie de pouvoir entre elle et les pays africains, la Chine est perçue comme plus accommodante et plus respectueuse des États africains. En plus, cet engouement chinois pour l'Afrique n'est pas isolé, mais semble s'inscrire dans une densification plus large des rapports afro-asiatiques⁴². Cette tendance, impliquant en outre la Chine, le Japon, l'Inde et la Malaisie, semble annoncer un changement dans la physionomie des échanges mondiaux. Dans ce processus, les échanges Nord-Sud qui ont été dominants jusque-là semblent céder du terrain face aux échanges Sud-Sud et à l'émergence de l'Afrique comme un acteur à part entière. La question est de savoir si on assiste à une révolution dans les relations internationales ou s'il ne s'agit là que d'un phénomène éphémère qui disparaîtra à mesure que la Chine s'affirmera comme une puissance globale.

42. Jean Coussy et Jérôme Lausieg, « L'Asie en Afrique », *Politique africaine*, n° 76, 1999, p. 5-17.

Conclusion

Proposer une synthèse des enjeux contemporains de la politique africaine n'est pas une entreprise aisée pour les raisons évoquées dans l'introduction de ce livre. Nous avons tenté de contourner les difficultés en opérant des choix thématiques et en privilégiant les enjeux relatifs à l'arène politique formelle au détriment d'autres aspects qui auraient été tout aussi pertinents. Cette option a ses mérites puisqu'elle introduit une plus grande cohérence dans l'architecture du livre. La première partie renvoie à des préalables épistémologiques et propose quelques grilles de lecture transversales alors que les deux dernières parties sont consacrées à des enjeux empiriques que nous avons tenté d'articuler les uns aux autres. En effet, il ne suffisait pas de repérer et de présenter des enjeux. Il fallait les organiser de sorte que le lecteur n'ait pas une simple juxtaposition de sujets, mais un tableau cohérent dans lequel les questions soulevées renvoient les unes aux autres. Au terme du livre, on peut retenir quelques idées principales.

D'un point de vue épistémologique, il faut être particulièrement attentif aux enjeux de méthode et d'approches théoriques lorsqu'on étudie l'Afrique. Sur le plan méthodologique, la vigilance est de mise en raison du grand nombre de connaissances ordinaires fermement établies qui biaisent l'analyse de l'observateur, que celui-ci les reprenne à son compte ou qu'au contraire, il se transforme en « observateur impliqué », qui tente de redresser des torts. Il faut donc à tout moment faire preuve

de distance pour échapper aux pièges de l'ethnocentrisme et du militantisme qui guettent particulièrement les chercheurs travaillant sur un continent dont les enjeux suscitent toujours des débats passionnels. De même, il faut naviguer constamment entre le besoin de généraliser (trouver des explications communes aux cas africains) et la nécessité de faire attention aux particularismes (être attentif aux spécificités de chacun de ces cas). Nous avons vu à propos de la colonisation, des conflits ou de la démocratisation, qu'il y a des tendances générales, mais que ces phénomènes se manifestent par ailleurs différemment selon les pays étudiés. Sur le plan théorique, il faut, là aussi, éviter les modèles d'analyse dépassés, interroger la portée des modèles de relèvements existants et être attentif au fait qu'il n'y a pas de modèle d'analyse standard, que l'on procède par pays ou par enjeux. Au contraire, les modèles d'analyse pertinents – tout comme les méthodologies – sont mixtes en raison de l'histoire particulière de l'Afrique, marquée par l'enchevêtrement de dynamiques historiques et politiques endogènes et exogènes au cœur desquelles nous avons placé le processus colonial. Les institutions aussi bien que les pratiques politiques souvent qualifiées de néopatrimoniales ne peuvent être étudiées qu'après qu'on en a retracé la genèse et, sans être le seul facteur ni même forcément le facteur dominant, le moment colonial est au cœur de cette explication, comme nous l'avons souvent vu dans le livre.

Du point de vue empirique, nous avons fait le choix de présenter les enjeux étudiés dans la deuxième partie du livre – l'État, les régimes, la gestion politique, les conflits – comme « des défis », et ceux présentés dans la troisième partie – la démocratisation et l'intégration notamment – comme des tentatives de réponse à ces défis. Il s'agit là également d'un choix pour des fins d'analyse, mais qui n'est pas totalement arbitraire toutefois, puisque dans la politique réelle et d'un point de vue normatif, les acteurs et les analystes perçoivent bien la démocratisation et l'intégration continentale (et pour certains, la Chine) comme des solutions aux problèmes africains. La démocratisation repose sur le principe du consentement et de la citoyenneté. Elle est censée débarrasser le continent des régimes autoritaires, mettre fin aux pratiques néopatrimoniales, pacifier la lutte pour la prise du pouvoir et le contrôle de l'État et générer la stabilité nécessaire à la « renaissance du continent ». Quant à l'intégration, elle vise à fondre les États dans des ensembles plus vastes et à harmoniser les politiques de ces États dans plusieurs domaines, tels que l'économie

ou la sécurité et la défense. De ce fait, elle est présentée comme une solution à la « balkanisation » du continent en petites unités incapables individuellement de faire face aux défis du développement et de la mondialisation. Elle est aussi perçue comme une formule politique permettant de mettre fin aux conflits internes et externes, que ce soit de manière préventive en dissolvant les problèmes – identitaires, régionaux, de frontières – dans de larges ensembles; ou de manière curative, en mettant en place des mécanismes sécuritaires et économiques communs de résolution des crises. La Chine enfin est perçue dans bien des pays comme une chance de redéfinir la place de l'Afrique dans le monde et de donner une marge de manœuvre aux pays africains par rapport à leurs interlocuteurs traditionnels que sont les pays occidentaux.

Le découpage en « défis » et « politiques de reconstruction » a servi de bon point de départ. Cependant, tout comme les « défis », il ressort au terme de l'exposé que la démocratisation, l'intégration et l'arrivée en force de la Chine sur le continent génèrent elles-mêmes d'immenses défis qui nécessitent toute une ingénierie politique, dont les résultats sont en demi-teinte, mais elles restent néanmoins cruciales dans la politique africaine.

Table des matières

Introduction	7
PREMIÈRE PARTIE	
Enjeux épistémologiques	15
Chapitre 1 Questions de méthode	19
Chapitre 2 Les cadres d'analyse	38
DEUXIÈME PARTIE	
L'historicité de l'État et les enjeux de la gouvernance	59
Chapitre 3 Les fondements de la gouvernance africaine	63
Chapitre 4 L'exercice du pouvoir en Afrique postcoloniale	89
Chapitre 5 L'instabilité en Afrique et ses déterminants	117
Chapitre 6 La géographie de l'instabilité post-guerre froide en Afrique	138
TROISIÈME PARTIE	
Les politiques de reconstruction à l'épreuve des défis de la gouvernance	163
Chapitre 7 La dynamique de la démocratisation	167
Chapitre 8 Les variables discriminantes de la démocratisation	190
Chapitre 9 Le bilan du processus de démocratisation	214
Chapitre 10 L'intégration politique	237
Chapitre 11 L'intégration économique	252
Chapitre 12 La Chine et les nouvelles relations internationales africaines	271
Conclusion	290

Ce livre a été imprimé au Québec en janvier 2010 sur du papier
entièrement recyclé sur les presses de Marquis imprimeur.