



**HAL**  
open science

## L'invention de la “culture de Lomé”. La sémantique du dialogue dans les institutions européennes

Irène Bellier

► **To cite this version:**

Irène Bellier. L'invention de la “culture de Lomé”. La sémantique du dialogue dans les institutions européennes. *Ethnologie française*, 1999, XXX-4 (Les mots des institutions, Marc Abélès dir.), pp.529-541. halshs-00373685

**HAL Id: halshs-00373685**

**<https://shs.hal.science/halshs-00373685>**

Submitted on 6 Apr 2009

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Archives ouvertes du IIAC

<http://hal.archives-ouvertes.fr/IIAC>

## L'invention de la "culture de Lomé"

La sémantique du dialogue dans les institutions européennes

**Irène Bellier**<sup>1</sup>

IIAC - Institut d'anthropologie du contemporain  
CNRS UMR 8177 EHESS École des hautes études en sciences sociales  
Equipe LAIOS  
54 boulevard Raspail  
75270 Paris Cedex 6  
<http://www.iiac.cnrs.fr/>

**halshs-00373685**

Fac-similé original PDF OCR, avec l'aimable autorisation de la revue  
[http://www.puf.com/wiki/Ethnologie\\_fran%C3%A7aise](http://www.puf.com/wiki/Ethnologie_fran%C3%A7aise)

### Pour citer ce document en archives ouvertes [OAI]

Bellier Irène, 1999, « L'invention de la "culture de Lomé". La sémantique du dialogue dans les institutions européennes », *Ethnologie française* XXX-4 (Les mots des institutions, Marc Abélès dir.) : 529-541 -  
oai:halshs.archives-ouvertes.fr:halshs-00373685\_v1 [2009-04-06] <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00373685/fr/>

### Résumé

*La récurrence de l'expression « culture de Lomé » dans les institutions européennes et dans la plupart des espaces et des formes de dialogue que les Européens ont établis avec leurs partenaires des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (cadre dit de la Convention de Lomé) nourrit une réflexion sur les constructions sémantiques institutionnelles dans le contexte des politiques de coopération au développement. A partir d'une analyse de l'émergence historique de cette « culture », de sa définition contextuelle et rhétorique, et présentant les acteurs et les modalités de son développement, l'article explore les relations entre les représentations de la construction européenne, ses enjeux institutionnels, culturels, identitaires et linguistiques, et la validation économique et politique d'un modèle d'organisation régionale fondé sur des valeurs spécifiques, dans un espace géopolitique mouvant. La fabrication dans un cadre institutionnel d'un ensemble de relations résumées sous le nom de « culture » met à l'épreuve les théories anthropologiques de la culture.*

*Mots-clés* : Institution. Europe. Développement. Dialogue.

---

<sup>1</sup> [ibellier@club-internet.fr](mailto:ibellier@club-internet.fr)

<http://hal.archives-ouvertes.fr/aut/Irene+Bellier/>  
<http://www.iiac.cnrs.fr/laios/spip.php?article81>

---

# L'invention de la « culture de Lomé »

## La sémantique du dialogue dans les institutions européennes

Irène Bellier  
Centre national de la Recherche scientifique

---

### I RÉSUMÉ

*La récurrence de l'expression « culture de Lomé » dans les institutions européennes et dans la plupart des espaces et des formes de dialogue que les Européens ont établis avec leurs partenaires des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (cadre dit de la Convention de Lomé) nourrit une réflexion sur les constructions sémantiques institutionnelles dans le contexte des politiques de coopération au développement. À partir d'une analyse de l'émergence historique de cette « culture », de sa définition contextuelle et rhétorique, et présentant les acteurs et les modalités de son développement, l'article explore les relations entre les représentations de la construction européenne, ses enjeux institutionnels, culturels, identitaires et linguistiques, et la validation économique et politique d'un modèle d'organisation régionale fondé sur des valeurs spécifiques, dans un espace géopolitique mouvant. La fabrication dans un cadre institutionnel d'un ensemble de relations résumées sous le nom de « culture » met à l'épreuve les théories anthropologiques de la culture.*

*Mots-clés :* Institution. Europe. Développement. Dialogue.

Irène Bellier  
LAIOS  
Maison des Sciences de l'Homme  
54, bd Raspail  
75006 Paris

---

S'inscrivant dans une anthropologie politique des phénomènes institutionnels, la réflexion sur l'invention d'un modèle européen de coopération dénommé « culture de Lomé » s'efforce, avec des données de terrain, de nourrir le débat sur la manière dont se construisent des cultures, ni totalement fluides ni inventées par le « capitalisme d'imprimerie » [Anderson, 1983], et ne présentant pas de traits classiques ou conventionnels. Les usages actuels du concept de culture dans toutes sortes de contextes invitent à travailler, entre plusieurs approches possibles, sur les processus énonciatifs par lesquels une forme de culture est mise en évidence dans un cadre institutionnel [Bellier, 1997a : 136].

Le modèle européen de « coopération au développement » a donné naissance à un ensemble qu'il nous faut reconnaître comme constitutif d'une culture de fiction car elle n'existe – essentiellement sous forme énonciative – que dans les représentations que des agents institutionnels invoquent dans des contextes officiels ou moins formels. Ces représentations discursives, orales et écrites, ont pour caractéristique de mettre au service d'objectifs politiques et économiques des relations d'ordre culturel entre des partenaires très différents. Elles font apparaître l'existence d'un lien, fondé notamment sur l'usage d'institutions conjointes et le partage de

références communes. La « culture de Lomé » ne renvoie *stricto sensu* ni à un territoire, ni à une langue, ni à une production archéologique ou artistique, ni à un groupe d'individus permettant de l'inscrire dans une nomenclature des peuples, des cultures ou des civilisations existantes ou en voie de disparition. Elle relève de l'espèce non répertoriée de « culture en voie d'avènement », inventée de toutes pièces par quelques hauts fonctionnaires exposés au contact des cultures, logée au creux des subjectivités de ceux qui en parlent, invisible à tous les autres. Ce type d'étude correspond à l'un de ces nouveaux objets<sup>1</sup> pour lequel les anthropologues doivent trouver de nouvelles manières de travailler sur le terrain et de rendre compte de leurs observations [Bellier, 1999b].

Il ne s'agit pas de rendre compte de la façon dont des hauts fonctionnaires font de la culture sans le savoir, comme monsieur Jourdain faisait de la prose. Pièce à assembler dans un vaste puzzle, l'étude de la « culture de Lomé » s'inscrit dans le courant des analyses sur la « mondialisation » dont elle ne prétend nullement faire la théorie mais qui constitue un système de référence pour étudier la manière dont « pensent » les institutions [Douglas, 1986]. Une telle étude permet de montrer que l'on peut approcher la mondialisation (et ses effets) avec des données de première main. Les institutions

européennes et internationales constituent en quelque sorte une scène privilégiée pour observer l'avènement de formes de gouvernement que l'on dit « postnational » [Appadurai, 1997] dont nous connaissons mal les acteurs et les dimensions culturelles.

La dislocation du lien unissant État et nation que l'on observe avec la construction de grands ensembles régionaux dans le monde (Union européenne, association de Libre Échange en Amérique du Nord, association pour la Coopération régionale en Asie du Sud, etc.) ne conduit pas seulement à des reconstructions identitaires et culturelles particulières. Elle nous oblige, à partir de données délicates à manier, à repenser les rapports entre identités nationales, identités politiques, cultures et identités. Dans ce contexte, une étude sur l'émergence de la « culture de Lomé » fournit des données pour analyser une question encore en friche, celle de l'acceptabilité des mots d'une institution de pouvoir, dans son champ et en dehors d'elle. De quelle manière se constitue le lexique sur lequel s'appuient les acteurs politiques de la coopération au développement ? Comment adoptent-ils des mots qui paraissent « barbares » dans un contexte autre que celui qui leur a donné naissance ? Dans quelle aire circulent les vocables concernés ? L'approche vise à éclairer les processus concurrents à l'œuvre dans la création et la diffusion des symboles par lesquels se représentent des entités sociales dans un corps politique.

Le terrain des institutions administratives et politiques européennes met l'anthropologue face à des informateurs tout à fait conscients de leur position singulière dans l'espace social et culturel, ce qui lui donne déjà un objet essentiel de recherche : leurs discours, dont il convient d'analyser les contenus, les variations et la validité. Mais le risque d'être submergé par le nombre des textes et des mots échangés et dérouter par la plasticité des genres dont ils relèvent, celui de sombrer dans l'incompréhension d'une trop grande technicité, ou l'inconfort d'une mauvaise traduction sont réels [Bellier, 1995b, 1997b]. Il est donc nécessaire de choisir un biais pour cadrer l'observation des formes discursives, orales et écrites, qui constituent un corpus de données très hétérogène du fait de leur inscription dans un contexte plurinational, multilinguistique, européen. Pour comprendre ce que les Européens et leurs partenaires veulent dire lorsqu'ils se réfèrent à la « culture de Lomé » il apparaît fécond d'appréhender la dimension sémantique des « signes » qu'ils manipulent. Le signe étant conçu dans « *sa relation à ce qu'il signifie* » [Eco, 1988 : 35], la méthode implique d'en suivre les développements dans plusieurs espaces institutionnels. Ce peut être un simple mot ou une expression déclinée en plusieurs langues, avec certaines dominantes en anglais ou en français. Il importe d'en documenter l'usage dans les différents contextes et les différents supports textuels, pour mettre en évidence les relations par lesquelles se construit le sens des discours et des prises de position plus ou moins officielles, ressortissant au domaine public et politique.

L'étude des « mots des institutions » demande alors de prendre en compte au moins trois dimensions : la première, lexicale, consiste à identifier les mots sur le sens desquels on s'interroge, ce qui nous invite à suivre la manière dont se construisent des néologismes et à étudier les combinaisons résultant de pratiques plurilinguistiques ; la deuxième, syntaxique, vise à suivre la place des mots dans le discours, leur répétition dans une langue puis dans une autre, et les transformations qu'induit le fait de parler plusieurs langues ; la troisième, sémantique, est d'observer le sens que les locuteurs donnent aux mots. L'analyse devant tenir compte du contexte dans lequel les « mots des institutions » émergent et circulent, on peut distinguer un « effet-contexte » et un « effet-politique ». L'« effet-contexte » explique, par exemple, le choix de répertoires administratif et politique qui introduisent comme référent l'histoire de l'État et de la nation, et le vocabulaire de la culture administrative et de management. Il éclaire le processus d'inventivité que nourrissent les interactions mises à l'œuvre entre locuteurs de milieux socioprofessionnels et de langues maternelles distinctes. L'« effet-politique » joue sur le poids relatif des mots. Parce qu'ils sont introduits par une institution puissante, certains mots ou certaines expressions ont une valeur d'injonction liée à la fonction exécutive de l'organisation administrative tandis que d'autres ont une valeur d'incantation. Il s'agit alors de « recommandations » qui relèvent plutôt du registre politique et qui sont assorties de l'usage du verbe « souhaiter ». Quelques vocables posent des problèmes de traduction et provoquent des tensions du fait de leur valeur différentielle dans la culture de l'interlocuteur et dans celle des auditeurs. D'autres ont un impact différent selon qu'ils sont prononcés en haut ou en bas de la hiérarchie des positions administratives, politiques et représentatives.

La manière dont émerge une culture dans un contexte institutionnel étant privilégiée dans cet article, la méthode analytique sera celle d'une évaluation concrète de la « culture de Lomé » : son origine historique, les acteurs et les mots qui lui donnent corps, la place qu'elle occupe dans la culture européenne, et la charge sémantique de certaines « expressions clés ».

## ■ Le terrain des observations

L'objet traité ici étant l'un des multiples sujets de réflexion que procure une expérience de recherche anthropologique sur le terrain de la Commission européenne, il convient de le situer brièvement. En 1993, trois anthropologues furent contactés par le président de cette institution plurinationale pour analyser la « culture européenne » en gestation et les poids respectifs des langues et des cultures nationales des agents qui lui donnent corps [Abélès *et al.*, 1993]. Se partageant le terrain,

ils/elles choisirent plusieurs directions générales afin d'observer différents lieux et autant de contextes d'une organisation éclatée sur le plan géographique et fonctionnel [Bellier, 1995a, 1995b]. L'intérêt que je manifestais pour la manière dont la Commission agence les relations entre l'Union européenne et le reste du monde m'incita à choisir pour terrain particulier deux directions générales (DG) : celle de la Coopération-Développement (DG VIII) et celle des Relations Extérieures (DG I). Les données recueillies permettent de présenter la manière dont une culture peut être forgée et peut disparaître dans un contexte institutionnel : la re-négociation de la V<sup>e</sup> Convention de Lomé en témoignera.

La Commission européenne est une institution centrale par son fonctionnement car elle est placée au cœur du mécanisme de construction de l'Union européenne (UE). Elle est complexe du fait de la multiplicité de ses compétences et de leur remise en cause dans les conférences intergouvernementales. Elle est à la fois unique et fragmentée : ses services sont répartis sur plusieurs sites, principalement à Bruxelles, mais aussi à Luxembourg, et elle est représentée dans une centaine de pays. L'ensemble est animé par des agents relevant de quatre types de statut : les fonctionnaires, les contractuels, les experts et les interprètes-traducteurs. Ces personnes, qui appartiennent à plus d'une vingtaine de nationalités, entretiennent des relations professionnelles avec des homologues de grade et de statut plus ou moins semblables, et avec des interlocuteurs très différents, hommes ou femmes politiques, universitaires ou appartenant à toutes sortes de professions. Ainsi, la centralité de l'institution dans le fonctionnement de l'UE définit moins une périphérie qu'elle ne crée un vaste tissu de relations que nouent des partenaires très diversifiés.

Tous les agents ne sont pas conduits à dialoguer, et dans l'ensemble des relations possibles se dessinent des sous-ensembles autour des politiques dont la Commission suit la définition ou la mise en œuvre (*implementation*). La politique européenne de « coopération au développement » est conduite principalement par la DG VIII de la Commission européenne, en relation avec la commission Développement du Parlement européen, et les groupes de travail spécialisés du conseil des ministres. Dans les quinze États membres de l'UE, dans les soixante et onze États partenaires de la Convention de Lomé, et dans les autres pays communément regroupés sous l'étiquette « bailleurs de fonds », plusieurs institutions décisionnelles et consultatives, des centres de réflexion et d'analyse et des groupes d'intérêts travaillent avec ces institutions centrales. L'ensemble constitue un vaste groupe de spécialistes intervenant à différents titres dans les institutions européennes, telles l'Organisation pour la Coopération et le Développement européen (OCDE) et, dans leurs contreparties mondiales, les institutions de Bretton Woods (IBW), le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale.

Ces spécialistes, notamment les plus haut placés dans

la hiérarchie, se considèrent comme faisant partie de la « jet-set internationale » en raison des voyages qu'ils entreprennent régulièrement pour rencontrer leurs interlocuteurs d'une part dans les grands centres politiques que sont Paris, Genève, Londres, New York, Tokyo et Washington, d'autre part dans les pays qu'ils subventionnent ou dont ils contrôlent les systèmes économiques. Ils gèrent d'importants fonds, pratiquent l'ajustement structurel des économies « dépendantes », fixent des objectifs budgétaires, construisent des routes et des hôpitaux, et soutiennent des gouvernements, même éventuellement discrédités par leurs pratiques politiques. Ils ont une idée précise de ce que signifie la notion de développement.

De nombreux événements ont créé ce champ politique qui a été et reste un champ de bataille dans un monde désigné, dans les institutions que nous étudions, « sorti de l'ère postcoloniale ». Pour l'anthropologue, la renégociation actuelle des liens institutionnels présente un intérêt majeur car elle est concomitante de l'affirmation d'une culture commune entre l'Europe et le tiers-monde. Ainsi découvre-t-on dans les textes de la Commission que les « *pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique [ACP]* contribuent à l'identité extérieure de l'Union européenne ». Une telle déclaration interroge aussi bien la nature unique et commune de l'identité européenne que celle des partenaires de trois régions du globe aussi différentes que celles qui sont réunies sous le sigle ACP. Chacun s'accorde sur l'existence de quelque chose dénommé « culture de Lomé » et des arguments en nourrissent la représentation, mais le sens du terme « culture » et la raison de son usage institutionnel ne sont pas discutés : c'est un paquet commode, au sens européen du terme « *package* », qui désigne un ensemble de propositions. Ce bloc a un sens. La re-négociation de la Convention de Lomé fait en effet partie d'un grand rituel politique. Le processus se déroule sur plusieurs mois, dans différents sites européens et ACP, durant de nombreuses réunions au cours desquelles chacun est amené à défendre son droit à être ce qu'il est ou ce qu'il veut devenir. Sont aussi défendus des droits collectifs (dont on ne sait pas exactement quelle unité ils représentent). Conjointement, ils se fixent des objectifs en tant qu'ensemble ou sous-ensemble régional d'un même monde.

Face à un objet d'un genre nouveau, l'anthropologue est amené à compléter ses observations sur une multiplicité de sites, par des lectures souvent ardues, afin de disposer d'un corpus sur lequel fonder un essai d'interprétation. Ce corpus est double et hétérogène. Le corpus oral se compose des notes prises lors des discours officiels entendus directement, ou à la suite des récits singuliers que font des locuteurs en dehors du contexte officiel, ou rappelant synthétiquement des commentaires échangés dans un couloir. Le corpus écrit, aux formes plus achevées, est constitué par les notes de synthèse, les rapports, les livres (*Vert et Blanc*)

que produisent les fonctionnaires ; ces textes serviront de base aux discussions nécessaires à l'élaboration des règlements et des directives (rôles du Conseil et du Parlement) ; il est composé également par les communications qui représentent, dans certains cas, une étape finale de la discussion au sein de la Commission.

Ces textes et leurs commentaires obéissent à des contraintes imposées par l'institution qui labellise ainsi la production de ses services. D'une part, des références et des codes précisent l'origine institutionnelle du document qui circule. D'autre part, la forme des documents européens dérive du contexte pluriculturel et plurilinguistique dans lequel évoluent les euro-fonctionnaires. Les agents de la commission européenne jouent un rôle essentiel car la manière dont ils rédigent les avant-projets amorce et oriente les débats qui se tiennent au niveau technique puis politique [Bellier, 1995b, 1999c]. Ces fonctionnaires d'un « genre nouveau »<sup>3</sup> font concrètement l'expérience de la « flexibilité », concept qu'utilisent les économistes libéraux, pour s'adapter à l'incertitude qu'introduit la multiplicité des références d'un milieu pluriculturel. Se considérant plutôt comme des concepteurs de politique que des exécutants, ils jonglent avec la notion « d'expert », substitut institutionnel moderne du savant et du lettré dans la production du savoir, et avec le thème postmoderne de la « diversification », dont la validité correspond à la fin des grandes idéologies et à la peur des grands ensembles anonymes et aliénants. Par la voie de compromis concédés, négociés ou arrachés à différents niveaux, ils produisent des textes normatifs qui contribuent à construire l'image de la nouvelle Europe [Abélès, Bellier, 1996]. Dans le champ de la « coopération au développement », les textes rappellent les mécanismes du développement intérieur européen, tout en laissant un petit espace discursif à leurs partenaires extra-européens. Ainsi, le modèle de l'Europe dominante qui s'est longtemps fondé sur l'aide étatique fait-il aujourd'hui des sociétés civiles les destinataires et les opérateurs de l'aide au développement, en concurrence avec les États. Cela entrouvre un espace de changement par rapport aux pratiques antérieures.

## ■ L'invention de Lomé

La France a joué un rôle important pour européaniser les relations avec un certain nombre de pays en voie de développement, en particulier ses anciennes colonies africaines. Dès 1960, dans un contexte postcolonial troublé par la guerre froide, était posé le maintien de relations privilégiées. En 1961, sous les auspices d'Edgar Pisani, alors commissaire chargé du développement, était signée la Convention de Yaoundé entre la Communauté économique européenne (CEE) et quelques pays africains. Lorsque le Royaume-Uni négocia son entrée dans le club européen, en 1972, fut placé à l'ordre du

jour le maintien d'une « parité » entre la France et la Grande-Bretagne d'une part, avec leurs ex-colonies d'autre part : le nombre de pays concernés par le développement de relations commerciales préférentielles s'est donc élargi au cadre du Commonwealth. À la suite de l'article 22 du protocole d'adhésion de la Grande-Bretagne, une nouvelle convention fut signée en 1975 à Lomé, la capitale du Togo, entre la Communauté économique européenne, au nom des États membres, et les représentants des pays ACP. Cette première convention dénommée « Lomé I » constitue l'acte de naissance de rapports renégociés tous les cinq ans par une nouvelle convention et, tous les deux ans, par un nouveau protocole financier, afin d'ajuster les mouvements financiers aux événements économiques et politiques. Ainsi, en l'espace de vingt ans, grâce au dialogue et à la gestion politiques de multiples crises, la « culture de Lomé » a pris forme. La renégociation de Lomé IV, qui a débuté en septembre 1998, est considérée comme un événement majeur sur le plan géopolitique et dans les institutions concernées pour trois raisons : le changement introduit par le processus d'élargissement de l'UE ; les conséquences de la faillite du modèle soviétique ; les progrès de la mondialisation.

Mais cet événement avait débuté un an avant que la négociation formelle ne soit ouverte, celle-ci intervenant dix-huit mois avant que la Convention de Lomé IV ne s'achève. Si, comme il est d'usage à la Commission européenne, le calendrier est soigneusement calculé pour éviter un quelconque vide juridique, l'événement, plus chargé d'incertitudes, présente une différence majeure par rapport aux exercices précédents. En effet, dans l'esprit des principaux acteurs, il s'agit de « saisir l'opportunité » pour redonner vie à un modèle de « coopération pour le développement » totalement épuisé. Résumons en quelques mots les principaux arguments avancés : l'Europe a structurellement changé et l'Afrique ne s'est pas développée aussi bien que l'Asie et l'Amérique latine ; les nouveaux États membres ne partagent pas les mêmes relations postcoloniales que la France et le Royaume-Uni ; l'idéologie politique concernant le rôle de l'État et des élites, au Nord comme au Sud, n'est plus celle des années soixante-dix ; les principes de « transparence institutionnelle » et de contrôle des opérations (*accountability*) sont à l'ordre du jour ; la société civile et les organisations non gouvernementales (ONG) ont une présence plus active, certains souhaitent en tenir compte avec l'idée que les véritables destinataires des politiques de développement sont des êtres humains. Cet argumentaire prend corps dans un nouveau triptyque incantatoire : démocratie, « bonne gouvernance », « développement durable ». Aujourd'hui, la question ne relève pas de l'ordre des définitions mais de la mise en œuvre de tels principes, ce qui suppose d'établir des passerelles entre des modes de concertation, plus ou moins bien rodés, et des mécanismes précis pour que les « bailleurs de fonds », dernières

instances décisionnelles, exercent leurs contrôles sur le bon usage des sommes allouées, ce que les Anglo-Saxons dénomment *efficiency and effectiveness*.

L'expression « culture de Lomé » est usitée dans les forums de discussion de l'UE et des États ACP. Elle est parfois abrégée sous la forme « Lomé ». Elle est actuellement discutée car le modèle qui lui donne corps est en crise tandis que le cadre qui lui a donné naissance est lui-même en voie de redéfinition. Toujours placée entre guillemets, l'expression alterne avec d'autres, telles que « coopération Lomé » ou l'« après-Lomé ». Les unes et les autres sont employées dans des contextes différents, oraux et écrits (*Livre vert*, rapport du Parlement européen sur l'avenir des relations UE/ACP, etc.). Elles ne reçoivent pas toujours un éclairage particulier comme si elles faisaient naturellement sens, mais des précisions sont parfois données : « *La culture de Lomé c'est avant tout le partenariat, le dialogue, la contractualité, la prévisibilité et un certain climat.* »<sup>4</sup> « *Les acquis majeurs de la "culture de Lomé" en termes de contractualité, de sécurité, de prévisibilité ont fait la force de la convention et doivent être préservés.* » [Commission européenne, 1997a] Le fait que le sens donné à cette culture soit indexé à des mécanismes générés par cette institution atteste qu'elle constitue bien le cadre de référence.

Comme beaucoup d'expressions du registre européen, ces phrases disent en peu de mots ce que plusieurs articles de la convention et vingt ans d'expérience de gestion du Fonds européen de Développement<sup>5</sup> ont mis en place. La réitération des principes en question dans d'autres bouches ou d'autres textes, mais presque toujours dans le même agencement séquentiel, montre qu'il s'agit au minimum de notions sur lesquelles s'accordent les membres d'une communauté de langage et d'acteurs formant une communauté de culture par la mise en œuvre de programmes de coopération – développement où ils se reconnaissent et qu'ils dénomment « culture de Lomé ». Ces phrases en disent plus qu'il n'y paraît par des références implicites qu'il faut éclairer pour les profanes : qui sont les partenaires ? De quel dialogue s'agit-il ? Quels sont les termes du contrat ? À quoi renvoie l'idée de sécurité ? Quelle place occupe la notion d'acquis dans le champ sémantique européen ? Quelle est la nature de la prévisibilité évoquée ? Que veut dire le climat en question ?

Le concept de « Lomé » est clair pour ceux qui connaissent la mécanique institutionnelle et se repèrent dans les étapes de sa construction. Aujourd'hui un enjeu spécifique est mis en scène sous forme d'une question : « Faut-il sortir de Lomé ou bien y rester ? » L'anthropologue enregistre qu'il y eut un « avant-Lomé » et « une culture de Lomé », et que les acteurs pensent un « après-Lomé » [Solagral, 1997]. Cela pourrait être, pour certains, un « Lomé V ». Les positions prises en faveur d'une « rénovation complète » ou du maintien du « cadre amélioré » varient selon les histoires politiques nationales qui éclairent la manière dont les

représentants défendent leurs intérêts dans le forum UE-ACP. Les débats semblent traverser plus le corps européen, qui se cherche une unité, que le corps ACP qui a gagné une reconnaissance sur le « marché monde », dans la « culture de Lomé », telle qu'elle a été vécue jusqu'à présent.

La « culture de Lomé » est un concept peu « transparent » dont on perçoit la dimension opérationnelle et la valeur d'icône. En tant que telle, elle est discutable et pour certains fonctionnaires de la Commission elle peut être négligeable, en raison de la hiérarchie des intérêts du type : « *La culture Lomé ce n'est pas mon affaire, moi je fais du développement régional.* » En tant qu'image simple de relations géopolitiques pourtant complexes, son analyse se doit de mettre en évidence le lien entre la construction linguistique, identitaire et la dimension politique, économique du processus.

## ■ La place de Lomé dans la culture européenne

La « culture de Lomé » prend sens par rapport à la culture européenne qui l'a fait advenir et qui la considère aujourd'hui comme « *un élément essentiel de l'identité extérieure de l'Union* », ce qui l'inscrit dans le débat politique concernant la délimitation des frontières extérieures et le renforcement de l'intégration interne. L'espace de la « culture de Lomé » peut être vu comme une scène dont les tableaux, démontables et localisés en différents points du globe, se recomposent dans l'ensemble des discours qui construisent le champ sémantique de la « coopération au développement ». L'action se joue au fil d'une histoire mouvementée par laquelle les relations bilatérales entre les grands États européens et leurs ex-colonies se sont transformées progressivement par le déplacement dans un cadre communautaire d'une partie des activités de coopération, telles que la compensation des déséquilibres du marché, la mise en œuvre directe des politiques budgétaires et le financement de programmes particuliers. Les rôles principaux sont tenus par les agents de la DG VIII, chargée de la politique de « coopération au développement » : ils constituent la véritable cheville ouvrière de ce processus. La référence à l'objet de leurs pratiques administratives est tellement intériorisée que le fonctionnaire qui me reçut pour la première fois dans ces services de la Commission à Bruxelles indiqua avec humour « *qu'ils se trouvaient comme en Afrique, sur la route de l'aéroport* », indiquant par là la marginalité de cet enjeu politique par rapport aux grands problèmes de la construction européenne tels qu'ils se répercutent dans les structures de l'organisation [Bellier, 1997b].

L'action se situe dans l'espace politique en constante négociation qui se dessine entre la communauté et les États membres et les partenaires ACP. Cet espace se

construit à deux niveaux : celui du dialogue dans et entre les institutions européennes, avec un processus de prise de décision à la majorité qualifiée ; celui des relations qui se tissent dans les institutions paritaires UE/ACP dont la caractéristique est d'emprunter au modèle européen sa pédagogie du dialogue. Par différents mécanismes, dont certaines modalités d'identification des agents à l'objet de leurs compétences, la DG VIII, un rouage essentiel de la mise en œuvre des politiques de coopération, se définit par « un style » qui diffère des autres services chargés des relations avec l'extérieur : la plupart des agents se perçoivent comme des « développeurs », possèdent une culture du terrain et une connaissance approfondie de leurs partenaires ACP ; les plus « modernes » d'entre eux se voient comme des « ajusteurs » et tentent de faire passer dans les instances de Bretton Woods la nécessité de compenser sur le plan social les effets de l'ajustement structurel, dans la lignée des mécanismes inventés par l'Europe pour compenser les effets pervers du marché sur les économies « dépendantes ». Cette approche est l'un des marqueurs de la « culture de Lomé ».

On relève différents marqueurs dans d'autres instances européennes et paritaires : à la commission Développement du Parlement européen qui s'interroge sur les problèmes de « conditionnalité politique de l'aide », au Comité économique et social qui porte la voix des partenaires sociaux et leurs différentes approches, et dans les assemblées et conseils des ministres UE/ACP. Ces dernières instances, paritaires par définition, présentent trois caractéristiques essentielles : elles sont la première manifestation collective du groupe ACP, composé de soixante et onze pays, relevant de trois aires régionales distinctes ; elles sont construites en miroir des structures européennes, ce qui éclaire la pédagogie des relations entre UE et ACP et l'orientation donnée à la notion de partenariat ; elles représentent un sujet d'intérêt mineur dans le champ des préoccupations européennes, comme l'atteste la faible participation de « vrais » ministres européens.

La « culture de Lomé » est donc entièrement construite par des acteurs institutionnels agissant au titre des institutions européennes, des représentations nationales, ou bien des États ACP et de leur secrétariat général, dans un cadre défini par une convention qui emprunte au fonctionnement des institutions européennes. Ministres, parlementaires, hauts fonctionnaires, ambassadeurs se retrouvent dans des réunions officielles à périodicité variable. Des occasions « saisonnières » plus cérémonielles sont fournies par les sessions des conseils des ministres et des assemblées paritaires qui se tiennent deux fois par an en Europe et dans un État ACP. Des rencontres routinières, moins formelles, se déroulent continuellement à Bruxelles : les groupes de travail du conseil (ACP, ACP-Fin, Stabex) et les comités de gestion des marchés de produits de base (Proba). Ces rencontres connaissent des moments plus intenses

lors des crises économiques ou politiques et lors du renouvellement de la convention ou de ses protocoles financiers. Organiquement hors institutions centrales mais substantiellement lié à leurs réflexions se trouve l'ensemble très épars formé par les experts « en développement », des consultants et des agents techniques qui sont, en général, attachés à des agences de coopération bilatérales, à des universités, à des organisations non gouvernementales, ou à des bureaux de consultants. Entre les uns, européens, et les autres, ACP, quelle que soit la position des intervenants, le registre officiel est celui de l'amitié : il est d'usage de s'adresser ou de se référer aux interlocuteurs de l'autre groupe sur le mode « nos amis ».

Sur la base de ces relations privilégiées, l'objet des Européens de Lomé est de faire entendre la voix de l'Union européenne, et notamment sa conception du développement, chez les partenaires ACP et dans d'autres instances internationales : ONU, Banque mondiale, FMI, Organisation mondiale du Commerce (OMC). Simultanément, le cadre conventionnel de Lomé, de par le développement d'un type de dialogue, autorise des relations de partenariat distinctes de celles qui se dessinent avec d'autres pays tiers dont la montée en puissance concurrence le modèle Lomé. Il existe dans l'ensemble des pratiques de coopération européennes des différences de forme (institutions distinctes) et de substance (en fonction des intérêts des États membres) qui dessinent à côté du bloc UE-ACP, d'autres espaces, extérieurs à l'UE. Ceci entraîne, sur le plan organisationnel, la construction de politiques, de groupes de travail, de services et de réseaux autour d'ensembles géopolitiques tels « Méditerranée », « pays d'Europe centrale et orientale », « Amérique latine et Asie », dénommés en langage institutionnel : Med, Peco, Ala.

## ■ La charge sémantique des mots de la « culture de Lomé »

L'expression « culture de Lomé » fait sens comme symbole parce qu'elle se substitue à des signes difficiles à saisir dans leur intégralité. L'atteste la citation suivante où il est dit que la « culture de Lomé » est à la fois un acquis et un ensemble de principes qui posent problème : « *Les limites de leur traduction opérationnelle, couplées à l'exigence accrue d'efficacité dans la gestion des ressources financières et aux besoins de différenciation, mis en lumière dans le Livre vert, imposent cependant un changement profond.* » [Commission européenne, 1997a] Pour comprendre la puissance du symbole, il faut « décompacter » le concept et en osant la métaphore cybernétique du *down loader*, le décharger, plutôt que le télécharger, traduction française de cette pratique<sup>6</sup>.



- *Exemples*

Les « mots de Lomé » s'inscrivent dans un discours de type économique qui, tout en reflétant la domination d'un mode de pensée, tente de réconcilier les techniques de l'aide au développement avec la politique. La dimension culturelle du processus vient en quelque sorte de surcroît. Mon analyse repose sur le classement des catégories du « discours de Lomé », parmi lesquelles figurent nombre de néologismes et de traductions approximatives. Parmi les « critères d'évaluation pour une aide efficace » figurent les notions de pertinence, efficacité, impact, viabilité/répliquabilité. Au paradigme des modalités de mise en œuvre sont rangés des vocables dont l'émergence et la récurrence tiennent au contexte plurilinguistique qui leur donne naissance : transparence, flexibilité, durabilité, conditionnalité, prévisibilité, sécurité, contractualité, efficacité. Les relations entre les partenaires sont, elles, connotées par trois types d'expressions duelles : les relations de type « donateurs/receveurs » (D/R), dans un cadre « Nord-Sud » (N/S), entre des partenaires « UE/ACP ».

La relation D/R – invoquée dans les textes – doit s'analyser en fonction du poids économique et politique des bailleurs de fonds (donateurs), dans une logique définie par le désengagement de l'État qui prévaut en cette période de dérégulation libérale et de raréfaction budgétaire. Un consensus semble se former sur la volonté de mettre fin à l'aide à fonds perdus et au soutien aux leaders corrompus, sur l'importance du rôle des financiers et des investisseurs privés, sur la nécessité de s'appuyer sur les sociétés civiles dont les représentants sont très variés. La remise en question de cette relation quasi ancestrale entre donateur (bailleur de fonds) et receveur (autorité gouvernementale) devrait s'appuyer sur un système de compensation du marché et des moyens « cosmétiques » qui, de l'avis des experts, seront plus efficaces en étant plus près des individus (soutien aux microprojets, coopération décentralisée). La « rénovation du cadre D/R » construit le terrain de la justification de la « double conditionnalité », économique et politique, des nouvelles formes d'aide.

Le dialogue Nord/Sud, dans lequel s'inscrit, depuis son origine, la relation entre l'UE et les ACP constitue selon les termes du *Livre vert* de la Commission l'un des éléments de l'identité extérieure de l'Union. Selon les termes des rédacteurs, il crée un lien entre « volet politique », « volet coopération », « volet commercial » et relève du « principe de cohérence de l'action extérieure de l'UE ». On peut rapidement schématiser ce qui se joue dans cette notion de dialogue qui unit pays riches et pauvres. Les premiers constituent le G7<sup>7</sup> ; dominant la planète, ils s'efforcent de contrôler les flux financiers. Fonctionnant selon les principes d'une démocratie libérale représentative, ils croient au progrès, au développement de la société de consommation, et ils encouragent les nouvelles technologies. Leur volant de chômage per-

met une régulation tant qu'il reste à un niveau acceptable, mais l'idée d'un modèle social européen tente de s'imposer pour lutter contre le *dumping* des autres. Les seconds, pays pauvres, sont en proie aux grands problèmes du siècle alliant les effets d'une démographie non contrôlée, aux risques d'épidémies, de famines organisées et de guerres très médiatisées. Ces pays où l'État reste à construire suscitent des controverses sur la question du « développement durable ». Dans l'esprit des « amis européens », il faut contenir le déferlement de leurs valeurs sur la scène mondiale, tels, par exemple, l'intégrisme religieux, les pratiques matrimoniales non conformes au canon du christianisme, le traitement des fillettes, l'exploitation des enfants. Les populations de ces États peuvent donc être l'objet de considérations humanitaires. Ce schéma de développement inégal s'inscrit dans un contexte autrement marqué par la relation Ouest-Est. Celle-ci se définit au loin par la relation entre l'Europe, les États-Unis et l'Asie et, plus près, par les relations entre l'Europe occidentale et l'Europe centrale et orientale. Des repères cardinaux reviennent régulièrement dans les discours, apparemment pour réposer sur le plan du développement des ensembles de pays. Mais ces expressions métaphoriques ne s'appuient sur aucune logique géographique. Ainsi, par exemple, un modèle de type « Nord » est-il présent au « Sud », comme l'illustre le développement de l'Afrique du Sud, une forme de « Sud » au « Nord », comme le montrent l'Irlande et la Grèce en Europe, tandis que les dragons de l'Asie semblent marquer le triomphe de l'Occident en Orient, et que Cuba reste perçu comme la trace de l'« Est » au « Sud ».

Le couple UE-ACP a le mérite de la clarté par le fait d'énoncer les entités qui se distribuent de part et d'autre des tables de négociations, qui disposent chacune de leurs institutions de régulation et de décision, et ensemble d'institutions conjointes. Mais il pose un problème : de quoi se composent la « culture UE » et la « culture ACP » ? Comment font-elles ensemble la « culture de Lomé » ? La résolution du problème passe par l'analyse des pratiques linguistiques, des modes de construction de l'identité et des territoires physiques et immatériels, et la mise en évidence du caractère commun de valeurs partagées.

- *Problèmes d'interprétation*

La plupart des termes de Lomé sont exprimés dans les langues les plus fréquemment utilisées en Europe, notamment en français et en anglais, langues de la « culture de Lomé », mais leur sens reste difficile à saisir. Ils donnent l'impression d'être extrêmement compacts comme s'il fallait ponctuer, avec des mots chocs, les processus complexes sous-jacents aux notions de démocratisation, de « bonne gouvernance », de « développement durable ». Cependant, bien que ces vocables

soient probablement difficiles à traduire dans les langues des sociétés des États ACP, si tant est qu'il y ait traduction, les principaux acteurs de la coopération savent négocier ces termes et jouer avec cette langue de l'aide internationale.

Les textes européens reflètent les conditions d'une élaboration qui les rend peu intelligibles [Bellier, 1999a]. Les textes administratifs relèvent d'un genre particulier. Dans le contexte européen, la plupart des textes sont marqués par la superposition des corrections, par l'urgence qui semble présider à leur rédaction, et par le fait d'avoir été rédigés dans une langue non maternelle, pour une audience habituée à toutes sortes d'approximations lexicales et syntaxiques. Cet aspect domine le processus de rédaction jusqu'à la phase finale du texte. Celle-ci est ponctuée par l'intervention d'une commission de linguistes-juristes-réviseurs, qui produit des documents linguistiquement plus purs, mais d'une tournure souvent ardue. Au fil des différentes versions, le processus itératif, rédactionnel, confirme l'impression d'un décalage entre la volonté communautaire, dotée d'une certaine légitimité mais formulée de manière ambiguë, et les volontés nationales qui continuent de s'affirmer. De fait, les enjeux de pouvoir entre la Communauté et les États membres introduisent nombre de subtilités, voire de contradictions entre ce qui se fait au niveau bilatéral (entre deux États), au niveau multilatéral dans le cadre des négociations internationales à Washington (Banque mondiale), à Paris (OCDE) ou à Genève (OMC), et dans le cadre de la Convention de Lomé. Dans ce dernier, les divergences entre les partenaires européens s'expriment à l'occasion, dans les forums communs avec les partenaires ACP qui savent en jouer.

À Bruxelles, entre Européens, il n'est guère de réunions des groupes du Conseil et des comités de la Commission dans lesquelles un représentant des États membres ne souligne le défaut de communication d'un texte dans sa langue, justifiant ainsi son droit à se prononcer ultérieurement, ce qui prolonge les débats et retarde l'adoption des décisions. Mais il ne s'agit pas toujours d'un vrai retard de transmission des documents ni d'une mauvaise traduction. Ce type de relations ambiguës traduit le décalage encore actuel entre manières de faire concernant d'une part le mode d'instruction des dossiers et de rédaction des notes de synthèse par la Commission et dans les États membres, d'autre part leur défense et argumentation. Le déficit de coordination et le décalage des procédures sont si profonds, et leurs conséquences si évidentes, que la communication de la Commission sur l'avenir de la Convention de Lomé les souligne : « *La nouvelle politique de coopération UE-ACP aura une portée plus significative encore si elle peut s'appuyer sur une volonté politique claire de l'Union par rapport au principe de la complémentarité, de la coordination et de la cohérence.* » [Commission européenne, 1997a]

Dans cet espace politique de négociation entre les Quinze et leurs soixante et onze partenaires, chacun campe sur ses positions, dans la Commission autant qu'à l'extérieur, le temps d'explorer les moyens de forger un compromis. Des controverses sont fondées sur deux types d'affirmation : d'un côté « *la culture de Lomé n'est pas celle de la Banque mondiale* », de l'autre « *l'approche communautaire n'est pas privilégiée par les États membres* ». Quand bien même celle-ci serait privilégiée, il reste que, du nord au sud de l'Europe, les façons de traiter les questions du « développement durable », le rôle des femmes dans l'économie et la politique, l'éradication de la pauvreté varient en fonction des cultures politiques, du rôle de l'État dans la société, ou des options idéologiques et religieuses. Ainsi par exemple s'opposent par la vertu du dialogue les tenants de la croissance et du progrès économique, « *dans un État de droit favorable et transparent* » (position assumée par les grands États membres) et les adeptes de l'aide caritative et des solidarités de base qui prônent un retour de la société civile ACP, et cela d'autant plus vivement que leurs propres sociétés civiles s'affirment sur leur scène nationale (expériences scandinaves).

#### • Effet politique

D'un côté se profile une Union en voie de construction, quinze États membres, 380 millions d'individus, s'exprimant en onze langues officielles et en trois langues administratives, sans mentionner les dialectes et les langues minoritaires. Face à une grande complexité, pour accomplir son projet, l'Union s'est dotée d'une méthode que les spécialistes résument en trois mots : « *gradualisme* », « *incrémentalisme* » et « *progressivité* ». De même que l'Europe pense périodiquement son développement, tous les dix-huit mois, s'entame une nouvelle négociation dans le cadre de Lomé où l'avenir des relations entre les uns et les autres est posé. Le parallélisme des formes est frappant et la dimension téléologique du projet européen semble se réfléchir sur la scène extérieure avec une commune obsession des eurofonctionnaires pour intégrer, harmoniser, créer de la cohésion, « *faire l'Europe* » à l'intérieur du continent comme face au reste du monde. Ainsi lit-on dans le *Livre vert* : « *Avec pour finalité de contribuer à réduire la pauvreté et les inégalités de développement dans le monde, l'action de l'Union est aussi étroitement liée à la poursuite des objectifs de paix et de stabilité, à la nécessité de mieux gérer les interdépendances et les menaces globales, et de favoriser un mode de développement mondial plus compatible avec les valeurs politiques et sociales européennes.* » [Commission européenne, 1997b : 11]

De l'autre côté, un principe d'identité est posé entre soixante et onze pays, dispersés dans le monde, grands et petits, inégalement développés, comptant, dans le langage imagé des spécialistes, des « stars » comme l'île

Maurice, des « éléphants » comme la Côte-d'Ivoire (une métaphore usitée pour remplacer « dragons asiatiques », inappropriée dans le contexte africain), des « paradis » (Fidji) et des « trous noirs » (Centre-Afrique).

Si l'ensemble ACP paraît n'être l'objet d'aucune confusion dans l'esprit de ceux qui s'y réfèrent, la nature des liens qui s'établissent entre l'UE et les ACP est en pleine redéfinition. D'un côté, le « label ACP » – un texte en fait état au chapitre commercial – confère une lisibilité et une possibilité d'existence aux plus petits pays, tout comme le label Europe donne une visibilité aux plus petits pays de l'Union. De l'autre, le principe de différenciation dans un cadre unique commence à cheminer dans les esprits tout comme il progresse à propos de la forme de l'UE. Le processus de Lomé fut enfanté par le processus de l'Union européenne, et la Commission s'y réfère dans sa communication au Conseil. Le texte souligne la nature politique des identités en jeu<sup>8</sup> et le terrain économique sur lequel se développe la coopération. Il évoque la notion d'intérêt commun qui fonde l'intégration européenne et qui semble exportée précisément pour amorcer la sortie de la dépendance des ACP et pour promouvoir des formes de réciprocité avec l'UE<sup>9</sup>.

Depuis une trentaine d'années, l'Union européenne et les États ACP se sont forgé de nouvelles identités, en s'appuyant sur une certaine manière de gérer le rapport postcolonial qui fut impulsé par les grands États membres de la Communauté. Ceux-ci sont aujourd'hui inscrits dans une Union dont tous les membres ne partagent pas les mêmes idées, et dont les positions évoluent en fonction des majorités politiques du moment. Ainsi un ancien directeur de la cellule de Prospective indique-t-il que les nouveaux États membres et les prochains candidats « *n'ont pas le même passé, et ne partagent pas les mêmes complexes. On ne peut obliger les pays scandinaves, l'Autriche ou la Pologne à adopter la mentalité française. Mais c'est le secret de l'Europe que de se montrer capable de partager des objectifs communs, et en particulier des objectifs politiques, en y étant attachée de manière diverse* » [Commission européenne, 1997c]. Cette phrase illustre le processus par lequel l'Europe se teste dans la construction institutionnelle et tire de cette expérience des conclusions qui finissent par devenir des « modèles ». Ses propres évolutions se réfléchissent dans les rapports qu'elle entretient avec les pays tiers. Le « *secret de l'Europe* » auquel se réfère le locuteur met l'accent sur une méthode qui serait proprement européenne, où joue essentiellement la notion de « *partage d'objectifs communs* », ciment de la cohésion européenne et principal moyen de résister aux forces centrifuges qui résultent de la démultiplication du nombre des partenaires et des intérêts qu'ils défendent.

Entre les deux univers réunis dans la « culture de Lomé » il existe des processus de synthèse observables, d'une part, au niveau des secrétariats (DG VIII et groupe ACP), qui rédigent les rapports, d'autre part, dans

les hautes sphères de la Commission, du Conseil des ministres et du Comité des ambassadeurs. Bien que marquées du sceau du provisoire, ces synthèses dégagent des perspectives qui, avec le temps, deviennent des objets incontournables, sous la pression des événements internationaux. L'illustre le traitement européen des questions relatives à la stabilité et à la répression des grands trafics qui chemine dans les esprits au gré de difficiles traductions qui ne rendent jamais tout à fait compte dans toutes les langues de ce qu'elles représentent dans la langue qui les a introduites. Les sens se précisent dans les forums européens et internationaux à mesure que les délégations et les spécialistes définissent leurs points de vue : tel est le cas des idées relatives à « l'État de droit », à la « *good governance* », au « développement durable » ou à la « transparence », qui gagnent régulièrement du terrain.

L'idée de « transparence » émergeait en 1993 lorsqu'un ancien directeur de la DG VIII en fit son cheval de bataille personnel. En 1998, la référence semble essentielle, mais elle est encore peu intelligible : le concept est fermé comme l'illustre la communication de la Commission sur l'appui aux réformes économiques. Cet appui passe par « *l'évolution progressive des financements communautaires – lorsque les conditions de transparence et d'efficacité budgétaire le permettent et sur la base des engagements issus du dialogue sur les politiques – vers une aide budgétaire sectorielle directe* » [Commission européenne, 1997a : 34]. Le concept n'est clair ni au niveau européen ni dans les États membres. La question se pose de savoir comment il est compris dans les États ACP. Dans cet exemple comme pour d'autres, il s'agit moins d'un problème d'interprétation que de traduction dans de nouvelles pratiques. L'idée de « transparence » a une puissance d'invocation.

L'expression « *good governance* » est du même type. Elle dit tout et rien, et elle est présente dans tous les textes. Elle dit tout parce qu'elle est souvent placée dans n'importe quel texte, quelle que soit la langue de rédaction comme si *good* et *governance* allaient de soi. Elle ne dit rien parce que le concept est si difficile à traduire qu'il faut lui consacrer de deux à cinq lignes de développement pour en fixer le sens. Celui-ci est donc en constant mouvement, oscillant en français de la notion de « bonne gestion des affaires publiques » à la notion d'État de droit en passant par l'idée de « bonne gestion des ressources », le *Livre vert* parle aujourd'hui de « bonne gouvernance », et les journaux français reprennent le vocable. Une formulation allemande spécifie qu'il s'agit de « *la manière dont le pouvoir gouvernemental s'engage à gérer les ressources économiques et sociales en faveur du développement de la société* » [Frisch, 1996 : 13]. Le concept n'est cependant pas creux, et il paraît important d'y consacrer quelques réflexions. Le dialogue politique qui doit présider à l'avènement de la bonne gouvernance est envisagé dans une perspective très européenne, mais quelques précautions rhétoriques sont prises comme

« chaque société a le droit de choisir sa propre voie vers la démocratie, tenant compte du contexte particulier de chaque pays » [Commission européenne, 1997a : 14]. En parallèle et dans le même texte sont introduites des formes d'injonction : « [...] ce choix doit inclure les caractéristiques fondamentales de la démocratie représentative. » (Suit une énumération de quelques caractéristiques essentielles.)

Si le partenariat est fortement désiré par l'Union, il ne peut être encouragé qu'avec des États et des sociétés civiles « acceptables » aux yeux d'États et de sociétés civiles qui ont donné à leurs valeurs une dimension universelle. Parmi différentes interprétations, le rapport du président de la commission Développement au Parlement européen, Michel Rocard, revenant sur ce qu'implique la notion d'État de droit replace la discussion sur le terrain des valeurs européennes et « acépistes », comme un préalable nécessaire à l'établissement de relations de complémentarité pour éviter, dit-il, « le clash des civilisations ». Cela éclaire l'absence d'homogénéité de la « culture de Lomé ». Le débat est en cours, les idées ne sont pas encore fixées dans les capitales, mais les définitions avancées intéressent très précisément les représentants des ACP. Les différentes interprétations ne tiennent pas simplement à des oppositions entre Européens et ACP, ou entre nationalités européennes, mais relèvent de choix idéologiques dont les grandes options (libéralisme, démocratie chrétienne, socialisme, humanisme) se retrouvent dans tous les pays européens.

À titre d'exemple, une première approche française, élaborée sous le gouvernement d'Alain Juppé, constatant les progrès de l'État de droit dans les États ACP dans une optique libérale, fait les propositions suivantes : « Une spécialisation de l'Union européenne sur la conditionnalité institutionnelle, qui serait une modalité de mise en œuvre de la conditionnalité politique introduite lors de la révision de la Convention de Lomé (art. 5, chap. 1), servirait le développement économique et, en particulier, favoriserait la promotion des investissements privés. Elle serait un complément utile et efficace de la conditionnalité économique mise en œuvre par les IBW [...]. Cette approche permettrait de maintenir le caractère complémentaire des conditionnalités des institutions internationales. » [Délégation française, 1997a : 36] Une seconde approche française, sous un gouvernement socialiste, demande l'introduction d'une « conditionnalité » portant sur la bonne gestion des affaires publiques dans une perspective de progrès humain. Elle introduit une nuance significative : « Le concept [de good governance] est évidemment bien trop large et trop subjectif pour être abordé d'une façon systématique et globale, alors qu'il s'agit également de prendre en compte le rythme spécifique d'évolution de bien des sociétés concernées. » [Délégation française, 1997b : 19] Mais elle garde l'idée d'un partage des conditionnalités entre l'Europe (sous l'égide de la Commission) préoccupée de l'État de droit et de bonne gestion, et les institutions de Bretton Woods, qui ont en charge, elles, des conditionnalités macro-économiques. Ainsi les Français s'accordent-ils sur la conditionnalité politique

et sur le rôle de la Commission mais ils divergent sur la rationalité de l'opération : les uns (libéraux) visent à favoriser la promotion des investissements privés, les autres (socialistes) s'occupent de l'évolution des sociétés ACP. De son côté, la Commission exclut la notion de modèle applicable partout, mais elle dresse une typologie des caractéristiques de l'État de droit : « Le respect et le fonctionnement d'un État de droit, notamment l'équité, la performance et l'accessibilité du système juridique, la transparence constituent l'une des conditions fondamentales à la fois par rapport aux objectifs des droits de l'homme et par rapport aux objectifs de développement économique et social. Dans tous ces domaines, les partenaires devront s'engager à accorder une attention particulière à la situation des femmes, à promouvoir l'égalité de statut et à faciliter leur pleine participation à la vie politique. »

[Commission européenne, 1997a : 14] L'exemple illustre comment le processus de réflexion européen s'enclenche graduellement pour s'imposer aux partenaires ACP.

À partir de leur expérience, les services de la Commission ont élaboré une réflexion sur un concept de partenariat qui est devenu central dans l'orientation des négociations. On observera que l'« acquis Lomé » défendu aussi bien par les pays ACP que par le Parlement européen fait totalement écho à la notion « d'acquis communautaire » sur le respect duquel se prononcent les États membres à chaque étape de la construction européenne et de son élargissement. Mais il s'agit d'aller plus loin et de « revaloriser le partenariat par la recherche d'un nouvel engagement politique mutuel afin de saisir une opportunité stratégique ». Si chaque mot de la Commission est pesé (discuté, amendé), on constate également dans les développements consacrés à ce chapitre que le texte de la Commission souligne des points validés essentiellement par l'expérience européenne : complémentarité entre politiques bilatérales et communautaires, coordination au niveau des politiques, au niveau opérationnel et dans les enceintes internationales, cohérence des politiques (commerciale, sectorielle), intérêts communs entre l'UE et les ACP<sup>10</sup>. Alors qu'une nouvelle approche est recherchée, revient, sous de nouveaux atours, une critique constante concernant l'inefficacité des politiques de développement. Le politique devrait réussir là où le management, le contrôle de gestion et les procédures d'évaluation ont marqué le pas. L'option comprend des limites qu'illustre un dernier exemple.

Le débat européen sur l'« égalité des chances » est exporté dans les États ACP sous forme d'une politique et de programmes spécifiques en direction des femmes (*Equal Opportunities* et *New Opportunities for Women*), avec une ligne budgétaire, des priorités (santé, éducation, capacitation) des responsables et des mécanismes de coordination interservices. Mais l'inégalité des situations prévalant au sein de l'Union, dans les États membres ou dans les institutions, montre que le problème n'évolue que très lentement. Il s'agit de choix politiques importants pour les femmes, représentées par les ONG

et par des lobbies, et pour le Parlement européen. Dans sa « résolution sur le *Livre vert* » la représentation des peuples européens souligne « *le rôle des femmes dans le développement et demande la prise en compte de la dimension de l'égalité hommes-femmes dans la formulation et la mise en œuvre des politiques et stratégies communes* » (art. 24) ; « *souhaite que le principe du "mainstreaming" [en anglais et entre guillemets] soit introduit par la voie conventionnelle* » (art. 25). *Mainstreaming* est un autre exemple de concept européen en voie de maturation, non signifiant en français, ce qui limite ses possibilités de mise en œuvre et sa traduction politique. Les textes français sur le *Livre vert* y font référence sans le nommer : le premier pour signaler que les « *secteurs sociaux et le rôle des femmes dans le développement constituent des axes à privilégier* », le second, pour faire de la femme en ses différentes figures (la mère et l'enfant, les filles) une cible des politiques sociales (santé, éducation, formation professionnelle, accès au marché du travail). La Commission européenne expose en français une notion de développement centré sur la personne qui vise l'élimination des disparités entre les femmes et les hommes [Commission européenne, 1997a : 23]. Elle parle d'une nouvelle approche qui, en intégrant systématiquement des questions de genre, clarifierait le concept de *mainstreaming*.

La « culture de Lomé » est un esprit, à savoir un ensemble de principes et de règles contribuant à la définition, entre des partenaires qui se considèrent comme des amis politiques, de notions communes ou pour le moins agréées comme telles. Mais la Communauté ne peut se penser indépendamment des parties qui la composent et cette culture ne reflète que la part des désirs des pays ACP agréée par leurs représentants dans un cadre fixé par les Européens. Les euro-fonctionnaires qui ont contribué à la mise en place de la « culture de Lomé », artisans de la mise en œuvre du Fonds européen de Développement et promoteurs du dialogue politique dans les deux ensembles UE et ACP séparément et conjointement, sont eux-mêmes en permanence confrontés à des questions d'identité et d'allégeance. Leurs perceptions culturelles sont sans cesse sollicitées et ils s'inscrivent de fait dans un espace d'incertitudes, qui ne se révèle comme tel qu'après que les règles, apparemment gouvernant le jeu, se révèlent inefficaces et sont contournées. C'est dans ces conditions qu'ils dévoilent leur vision du futur de « Lomé ». De leur côté, les représentants des États ACP tentent de préserver un cadre qui leur donne une représentation et une voix dans un monde qui peut se dispenser de leur poids politique. Alors que l'Union européenne fait état de son expérience en matière d'organisation régionale, notamment sur les plans douanier et économique<sup>11</sup>, la « culture de Lomé » semble suffisamment plastique pour s'adapter aux enjeux de la mondialisation définis dans l'Organisation mondiale du Commerce et avec des constructions régionales concurrentes.

Sans présumer de son avenir, la promotion active de

la « culture de Lomé », avec ses incertitudes théoriques, rhétoriques et conceptuelles, témoigne d'un effort manifeste des deux « blocs » pour développer une plateforme de dialogue dans lequel des valeurs distinctes de celles de la Communauté européenne pourraient être reconnues. Cela représente un enjeu spécifique de l'invention, dans le contexte de la mondialisation économique, de relations fondées sur la reconnaissance de l'altérité. Dans cette hypothèse, la mondialisation des circuits d'échanges qui semble légitimer l'existence des grands organismes de concertation et d'arbitrage internationaux n'aboutirait pas nécessairement à l'homogénéisation des cultures, mais autoriserait en partie leur reconnaissance mutuelle. Une telle perspective nous éloigne de l'angle adopté par certains intellectuels pour dénoncer les uns les fictions de la mondialisation, les autres la partialité des recherches anthropologiques sur cet objet. Ainsi, dans un récent article de la revue *L'Homme*, Jackie Assayag [1998] remettait-il en question certaines réflexions sur la « (post)modernité », formulées dans le petit monde disciplinaire des Cultural Studies aux États-Unis et dans le sillage de la revue *Public Culture*. Il critiquait en particulier l'effort tenté par Arjun Appadurai pour appréhender la « globalisation » sur le plan philosophique et anthropologique. Parmi ses nombreux arguments, l'un reprenait une dénonciation récurrente, celle de l'absence de données de terrain pour alimenter l'analyse des phénomènes de recompositions identitaires à l'échelle de la planète ; l'autre tendait à relier l'intérêt pour la globalisation dont les principaux courants sont présentés par des auteurs anglophones, à l'origine de ces derniers – principalement issus d'Asie du Sud – et à leur ancrage dans la société américaine où ils se seraient aménagés une niche dans le milieu universitaire. Plutôt que parler de niche et d'américanisation, il vaut mieux pousser la réflexion anthropologique sur les formes d'hybridation qui inspirent universitaires et chercheurs et les conduisent à déplacer l'objet disciplinaire, à bousculer les frontières établies.

La « culture de Lomé » est un objet hybride, sorti du cerveau d'agents de l'Union européenne qui, détachés de leur culture et de leur identité nationales « bricolent » des ensembles en manipulant dimensions techniques et considérants politiques [Bellier, 1999c]. La manière dont les grandes organisations internationales, et l'Union européenne en particulier, pèsent sur les formations sociales et culturelles au développement desquelles elles contribuent, a été peu étudiée sous l'angle de la « culture » des institutions qui produisent des politiques publiques et des projets de développement [Gemdev, 1999]. Les « mots des institutions » du « développement » sont assez riches pour que leur analyse permette de mieux apprécier les conséquences de réorganisations souvent rangées dans la rubrique « globalisation », dont les effets bouleversent les relations entre l'État et la société civile dans les différents pays. ■

## I Notes

1. Cf. *Sciences humaines*, 23, déc. 1998-janv. 1999, numéro hors série *Anthropologie, nouveaux terrains, nouveaux objets*.

2. Sigle qui désigne l'ensemble composé des pays d'Afrique, de ceux des Caraïbes et du Pacifique.

3. Selon Jean Monnet, « une nouvelle espèce d'hommes est en train de naître [...] dans les institutions de Luxembourg, comme dans un laboratoire » [1975 : 551].

4. D. Frisch, ancien directeur général de la DG VIII [1996].

5. Le Fonds européen de Développement (FED) est un instrument communautaire doté de plusieurs milliards d'euros, à périodicité quinquennale, mis à la disposition de la politique européenne de coopération par les États membres. Ses représentants participent à la gestion des programmes mis en œuvre par les services de la Commission, en étroite coordina-

tion avec les autorités nationales des pays récipiendaires.

6. Un champ sémantique se dessine dans cette possible alternance entre la « dépose » (*down load*) qui autorise un retour vers soi (c'est-à-dire une interprétation dans les termes qui nous sont intelligibles en tant qu'Européens, en tant qu'anthropologues, et peut-être, mais le travail serait à faire, en tant que membres de l'autre communauté qui se loge dans le terme « Lomé » (africain, et, plus largement, ACP) et la « charge à distance » qui dispose l'objet dans l'espace : la culture dans un ensemble plus vaste d'interrelations entre des gens, des langues et des pratiques orales, textuelles et politiques.

7. Groupe des sept pays les plus industrialisés du monde : Allemagne, Canada, États-Unis, France, Italie, Japon, Royaume-Uni. Appelé « G8 », quand s'y joint, en certaines occasions, la Russie.

8. « Ce principe d'identité du groupe ACP (affirmé lors de la consultation sur le Livre vert et lors du 1<sup>er</sup> sommet des chefs d'État et de gouvernement ACP ; Libreville 97) [...]. Cette volonté émi-

nement politique doit être respectée par l'Union. Elle traduit, au-delà de l'affirmation du groupe ACP en tant qu'entité politique, la valeur d'un ensemble UE-ACP dans un monde devenu multipolaire. En même temps un besoin de différenciation s'impose, fondé sur la dimension régionale de la coopération économique [...] et plus généralement le souci d'adapter la coopération aux réalités et spécificités des différentes composantes du groupe ACP en recherchant le niveau de dialogue et de coopération le plus approprié. » [Commission européenne, 1997a : 5]

9. « La période postcoloniale est révolue. L'Union européenne et les pays ACP ont des intérêts communs à développer et une opportunité stratégique à saisir. » « La période postcoloniale est révolue. Il s'agit de sortir de la logique "donateur-receveur". L'UE et les pays ACP ont des intérêts communs à faire valoir. » [Commission européenne, 1997a : 3 et 9, souligné dans le texte].

10. Soulignés dans le texte.

11. Soutien européen auprès du MERCOSUR (Amérique latine) et du SAARC (Asie).

## I Références bibliographiques

ABÈLÈS M., I. BELLIER, 1996, « La Commission européenne : du compromis culturel à la culture politique du compromis », *Revue française de Science politique*, 46 (3) : 431-455.

ABÈLÈS M., I. BELLIER, M. McDONALD, 1993, « Une approche anthropologique de la Commission européenne », rapport à la Commission européenne, Bruxelles (mimeo).

ANDERSON B., 1983, *Imagined Communities : Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*, Londres, Verso.

APPADURAI A., 1997, *Modernity at Large : Cultural Dimensions of Globalization*, New Delhi, Oxford University Press.

ASSAYAG J., 1998, « La culture comme fait social global : anthropologie et postmodernité », *L'Homme*, 148 : 201-224.

BELLIER I., 1995a, « Une culture de la Commission européenne ? De la rencontre des cultures et du multilinguisme des fonctionnaires », in Y. Meny, P. Muller, J.-L. Quermonne (eds), *Politiques publiques en Europe*, Paris, L'Harmattan.

– 1995b, « Moralité, langue et pouvoirs dans les institutions européennes », *Social Anthropology*, 3 (3) : 235-250.

– 1997a, « Une approche anthropologique de la culture des institutions », in M. Abèlès, H.-P. Jeudy (eds), *Anthropologie du politique*, Paris, Armand Colin.

– 1997b, « The Commission as an Actor », in H. Wallace, A. Young (eds), *Participation and Policy Making in Europe*, Oxford, Clarendon Press.

– 1997c, « De la Communauté à l'Union européenne », *Socio-Anthropologie*, 2 : 61-78.

– 1999a, « European Institutions and Linguistic Diversity : A Problematic Unity », in H.S. Chopra, R. Frank, J. Schröder, *National Identities and Regional Cooperation : Experiences of European Integration and South Asia Perceptions*, New Delhi, Manohar.

– 1999b, « Une ethnologie chez les fonctionnaires européens », *Sciences humaines*, 23.

– 1999c, « Le lieu du politique, l'usage du technocrate : hybridation à la Commission européenne », in V. Dubois, D. Dulong (sous la dir. de), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, PUS.

Commission européenne (Com. (97) 537 final), 1997a, *Orientation en vue de la négociation de nouveaux accords de coopération avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)*, communication de la Commission au Conseil et au Parlement européens.

– 1997b, *Livre vert sur les relations entre l'Union européenne et les pays ACP, à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle : défis et options pour un nouveau partenariat*, Bruxelles-Luxembourg, Office des Publications officielles des Communautés européennes.

– 1997c, *Le Courrier ACP*, juillet-août, 164.

Délégation française, 1997a, *Lomé 2000. Première contribution française au débat UE/ACP* (non publié).

– 1997b, *Lomé 2000. Seconde contribution française au débat UE/ACP* (non publié).

DOUGLAS M., 1986, *How Institutions Think*, New York, Syracuse University Press.

ECO U., 1988 (1973), *Le signe*, Bruxelles, Éd. Labor.

FRISCH D., 1996, *L'avenir de la convention de Lomé. Premières réflexions sur la politique africaine de l'Europe après l'an 2000*, ECDPM, (Document de travail n° 11).

Gemdev, 1999, *L'UE et les pays ACP : un espace de coopération entre l'Europe et les pays ACP ?*, Paris, Karthala.

MONNET J., 1975, *Mémoires*, Paris, Fayard.

SOLAGRAL (ed.), 1997, « Après Lomé. Solidarité ou dérive des continents ? », *Courrier de la Planète*, 42.

## I ABSTRACT

The invention of the « Lomé culture ». Semantics of dialogue in European institutions

The recurrent use of the expression the « Lomé culture » in European institutions and in most places and forms of dialogue Europeans have developed with their partners in African, Caribbean and Pacific countries (the so-called Lomé Convention frame) stimulates a reflexion on institutional semantic constructs in the context of a cooperation in development policies. Based on the analysis of the historical emergence of this « culture », of its contextual and rhetorical definition, and introducing the main actors and modalities of its implementation, this paper explores the relations between the representations of the European construction with its institutional, cultural, linguistic and identity stakes, and the economic and political validation of a regional organizational model based on specific values, in a moving geopolitical frame. The fabrication in an institutional context of a large set of relations summed up under the notion of « culture » represents a challenge for the anthropological cultural theories of culture.

*Keywords* : Institution. Europe. Development. Dialogue.

## I ZUSAMMENFASSUNG

Die Erfindung der « Lomekultur ». Die Semantik des Dialogs in europäischen Institutionen

Der rekurrente Gebrauch des Ausdrucks « Lomekultur » in den europäischen Institutionen und in den meisten Dialogsräumen und –Formen, welche die Europäer mit ihren Partnern afrikanischer, karibischer und pazifischer Länder entwickelt haben (der sogenannte Lomekonventionsrahmen) stimuliert eine Reflexion über institutionelle semantische Konstruktionen im Rahmen kooperativer Entwicklungspolitiken. Aus einer Analyse des Auftauchens dieser « Kultur », ihrer kontextuellen und rhetorischen Definition, und einer Darstellung der Akteure und Modalitäten ihrer Entwicklung, untersucht der Artikel die Verhältnisse zwischen den Darstellungen der europäischen Konstruktion, den institutionellen, kulturellen, linguistischen und Identitätseinsätzen, und der ökonomischen und politischen Validierung eines auf spezifischen Werten gegründeten Modells regionaler Organisation in einem sich ständig ändernden geopolitischen Rahmen. Die Entwicklung zahlreicher Verhältnisse in einem institutionellen Rahmen, die unter dem Namen « Kultur » zusammengefasst sind, stellt die anthropologischen Kulturtheorien auf die Probe.

*Stichwörter* : Institution. Europa. Entwicklung. Dialog.



# Ethnologie française

La passion de scruter les mots, de sonder à travers eux les cultures les plus diverses, est au cœur du projet anthropologique. Mais aujourd'hui, dans un monde où les techniques de la communication sont omniprésentes, le sens est devenu un enjeu politique majeur. Dans le contexte de la globalisation, certains mots reviennent sans cesse, « bonne gouvernance », « développement durable », au point de devenir les emblèmes d'un nouveau rapport entre politique, société et nature. D'autres mots font figure de digues face aux changements en cours. Ce travail du sens en contrepoint des rapports de pouvoir n'est pas en soi une nouveauté. Qu'il s'agisse des mots qui instituent, des mots qui résistent, des mots qui illusionnent, la production des significations est inhérente à la vie des institutions.

L'exploration des sémantiques institutionnelles que présente ce numéro vise à mettre en évidence, à partir de situations très différentes, cette circulation du sens, en interrogeant sans relâche le travail idéal des institutions.

*Revue de la Société  
d'Ethnologie Française  
publiée par le Centre  
d'Ethnologie Française  
et le Musée National des Arts  
et Traditions Populaires  
avec le concours du  
Centre National  
de la Recherche Scientifique  
et de la Direction  
des Musées de France*



**Marc Abélès**

*Pour une exploration des sémantiques institutionnelles*

**Bernard Kalaora**

*Global expert : la religion des mots*

**Irène Bellier**

*L'invention de la « culture de Lomé »*

*La sémantique du dialogue dans les institutions européennes*

**Birgit Müller**

*Calculs et croyance*

*La mission civilisatrice d'une multinationale en Europe de l'Est*

**Gérard Collomb**

*Du « capitaine » au « chef coutumier » chez les Kali'na*

**Catherine Neveu**

*L'anthropologie, le citoyen et l'habitant*

*Le rapport au politique dans une ville du Nord*

**Pierre Bouvier**

*La définition des disciplines et leurs enjeux*

**Régis Debray**

*Le mot et son institution*

**Jean-Daniel Chaussier**

*Les mots pour l'élire*

*Professions de foi électorales à Bayonne*

**Sophie Wahnich**

*Puissance des concepts et pouvoir des discours*

*Quelques débats révolutionnaires sur la souveraineté*

**Christian Ghasarian**

*La « vanne » et la « pression »*

*Ethnographie d'un chantier dans la région de Marseille*

**Agnès Jeanjean**

*Les égouts de Montpellier :*

*mots crus et mots propres*

**Caterina Pasqualino**

*Hors la loi : les Tsiganes d'Europe face aux institutions*

\*

**Cécile Bouchet**

*La « fabrication » de la mariée*

**Gérard Bouchard**

*L'analyse morphologique de la culture : l'exemple des rituels matrimoniaux*

**Micheline Kottis**

*Le mauvais œil en Grèce :*

*le champ de l'émotion et de la parenté*

La Société d'Ethnologie française

*Comptes rendus*

*Tables annuelles*

*Livres reçus en 1999*

*En couverture : Mariage de Mlle Sophie B.L., célébré le 31 mai 1997 par le père Aloïs Balint (robe de la mariée : Diable Noir, Marseille; photo: G. Bouchard)*