



**HAL**  
open science

# Démocratie en Afrique subsaharienne : dépasser les certitudes occidentales

Léon Saur

► **To cite this version:**

Léon Saur. Démocratie en Afrique subsaharienne : dépasser les certitudes occidentales. 2015, 43 p.  
halshs-01508805

**HAL Id: halshs-01508805**

**<https://shs.hal.science/halshs-01508805>**

Submitted on 20 Apr 2017

**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.



# DEMOCRATIE en AFRIQUE SUBSAHARIENNE : dépasser les certitudes occidentales

Léon Saur



ÉTUDE 2015

# TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION : ALTERNANCE ET DEMOCRATIE	4
I. Universalité et limites de la démocratie	8
II. Un modèle concurrent de développement	11
III. Définitions de la démocratie, importance de l'Etat de droit et épistémologie du droit	13
IV. Société civile, méthodologie et objectifs	16
V. Démocratie au quotidien et recherche de consensus en Belgique comme en Afrique	19
VI. Consensus, compromis ou compromission ?	24
VII. La démocratie dans l'Afrique "traditionnelle"	25
VIII. La démocratie est-elle inséparable de l'alternance ?	28
IX. S'appuyer sur les organisations sociales et les mouvements de base pour enraciner la démocratie en Afrique subsaharienne et intégrer le nécessaire rapport au temps ?	31
X. La démocratie en Afrique subsaharienne : vrai remède ou cautère sur une jambe de bois ?	35
CONCLUSION	37
ANNEXE	39

# AVANT-PROPOS

## Renforcer la démocratie en Afrique subsaharienne ?

### L'alternance au pouvoir en question

**U**ne actualité politique dérangeante semble aujourd'hui partagée par un grand nombre de pays d'Afrique subsaharienne: la volonté de leurs présidents de se maintenir à tout prix au pouvoir. La frustration des populations locales, qui attendent une amélioration de leurs conditions de vie et un respect de leurs libertés fondamentales, est en conséquence également un de leurs points communs. Face à cette frustration exprimée de façon croissante un peu partout en Afrique et qui ne peut nous laisser indifférents ici, en Belgique, que peut-on faire ?

D'abord, avoir un positionnement très clair: dire "non" aux contournements de la loi et aux violations des droits de l'Homme. Et si ce "non", pour être entendu, nécessite d'être accompagné de coupures ou, idéalement, de réaffectation des appuis budgétaires aux pays concernés, la Communauté internationale doit y consentir. Il ne s'agit pas de se positionner en donneur de leçons, mais d'assumer l'universalité des droits humains et de l'Etat de droit.

Puis, au-delà du court terme et des soubresauts politiques, cette situation complexe nous invite à réfléchir au(x) projet(s) de société(s) que nous valorisons et que nos partenaires africains souhaitent mettre en oeuvre. Force est de constater que le principe d'alternance démocratique crée des blocages. Et de plus qu'il est loin d'apporter la garantie du développement d'une culture démocratique. La difficile question à se poser est dès lors: "Notre modèle occidental est-il toujours exportable en l'état?".

Cet ouvrage est l'occasion de lancer un débat avec vous, partenaires associatifs (africains comme européens), académiques, responsables politiques et citoyens... "Militants sincères de la cause démocratique", qui n'ont peur ni d'entrer dans la complexité de cette thématique ni de faire un exercice d'humilité: accepter que notre mode de pensée et de fonctionnement n'est pas toujours exempt d'eurocentrisme, de maladresses et d'erreurs.

Il faudra être créatif et se débarrasser de nos idées reçues. Se rendre compte que des pays proches du nôtre, géographiquement et culturellement (comme la Suisse), ont choisi un autre modèle démocratique que l'alternance au pouvoir. Reconnaître que des cultures traditionnelles africaines portent en elles l'esprit d'une réelle démocratie, à travers, entre autres, la place du dialogue et du consensus dans la gestion de la vie en collectivité.

Il faudra, enfin, pouvoir prendre du temps. Car seul le temps nous permettra d'apprendre et d'enraciner durablement la démocratie.

Le texte que nous soumettons à votre sagacité ne vise pas à énoncer des certitudes, mais à susciter des remises en question et à lancer un débat que nous espérons d'autant plus mutuellement fructueux qu'interroger la démocratisation sur le sol africain conduit aussi à réviser nos propres modèles et nos propres certitudes dans nos sociétés démocratiques dites avancées.

Justice et Paix tient à remercier chaleureusement Léon Saur qui a accepté de débroussailler avec nous cette question. Sans tabou. Nos remerciements vont également à André Lambert et Benoit Albert, leur fidélité à notre cause les a amenés à nous accompagner dans cette réflexion. Merci, enfin, à Marie-Anne Clairembourg et Yvonne Clément pour leur précieuse relecture orthographique.

**Axelle Fischer**  
*Secrétaire générale de Justice et Paix*  
Novembre 2015

# INTRODUCTION : ALTERNANCE ET DEMOCRATIE

**M**algré leurs différences, les trois Etats d'Afrique plus particulièrement chers au cœur de nombreux Belges ont traversé ou traversent encore une période difficile de la démocratisation de leur vie politique et de leurs institutions. Après d'autres pays du continent, Burundi, Rwanda et République démocratique du Congo (RDC) ont en effet fait ou font encore une douloureuse et interpellante expérience de l'alternance démocratique au plus haut niveau de l'Etat.

Par des cheminements historiques, politiques et institutionnels propres à chacun, ces trois pays sont en effet confrontés à l'ambition de chefs d'Etat désireux de se maintenir au pouvoir pour un troisième mandat alors que la loi fondamentale de leur pays n'en accorde que deux. Chacun a développé une stratégie spécifique : le Burundais Pierre Nkurunziza a choisi le passage en force ; le Congolais Joseph Kabila semble vouloir gagner du temps ; le Rwandais Paul Kagame a préféré la voie de la mobilisation populaire<sup>1</sup>.

A Bujumbura, Pierre Nkurunziza a été élu une première fois président de la République en août 2005 après que son parti, le CNDD-FDD (Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces de défense de la démocratie)<sup>2</sup>, eut remporté les élections législatives le mois précédent. Il a été réélu en juin 2010 avec plus de 90% des voix, l'opposition s'étant retirée pour protester contre les irrégularités supposées du scrutin. En dépit des protestations de l'opposition et des bailleurs de fonds, Nkurunziza s'est fait réélire au suffrage universel pour un troisième mandat en juillet 2015 dans un climat de violence et de répression après que le Parlement burundais eut préalablement modifié la Constitution en ce sens. Quelques semaines avant sa

réélection, son parti et ses alliés opposés avaient remporté haut la main les élections législatives. Dans un climat délétère et continûment marqué par les violences, l'Union africaine a multiplié les efforts pour trouver une solution à une crise grave, aux causes heureusement plus politiques qu'éthniques selon les observateurs<sup>3</sup>.

A Kinshasa, Joseph Kabila exerce la magistrature suprême depuis l'assassinat de son père, Laurent-Désiré Kabila, en 2001. Il remporta les élections présidentielles au deuxième tour, en 2006. En 2011, il fut proclamé vainqueur de l'élection présidentielle par la Commission électorale nationale indépendante (CENI) au terme d'un scrutin dont la régularité fut fortement contestée par nombre d'observateurs. Lui aussi est soupçonné de briguer un troisième mandat (constitutionnellement prohibé) en 2016 dès lors qu'en janvier 2015, le Parlement congolais a discuté d'un projet de loi électorale ouvrant la porte à la prolongation du second mandat du chef de l'Etat jusqu'à la fin du prochain recensement général, non encore entamé. Une éventualité que rejettent l'opposition, les Etats-Unis et l'Union européenne. Des manifestations de protestation ont fait 42 morts à Kinshasa. Le pouvoir semble avoir reculé sous la pression de la rue, mais le doute demeure, car l'article 115 subordonne la tenue des élections législatives à un recensement<sup>4</sup>. Cela, alors que la RDC est désormais passée de 11 à 26 provinces en application de la Constitution de 2006 et s'est engagée dans une série de scrutins dont le calendrier a été fixé par la CENI, avec en point d'orgue les élections présidentielle et législatives couplées en novembre 2016.

Au Burundi comme en RDC, l'opposition s'appuie sur ce qu'il est convenu d'appeler la communauté internationale

pour tenter d'empêcher le chef de l'Etat de briguer un troisième mandat. Il en va tout autrement au Rwanda, où de nombreux observateurs estiment que le pouvoir tient les rênes d'une main de fer<sup>5</sup>.

En 2000, Paul Kagame a été porté à la tête de l'Etat rwandais par le Parlement après la démission de Pasteur Bizimungu. Il a ensuite été élu deux fois à la magistrature suprême (2003 et 2010). Son deuxième mandat au suffrage universel expirera en 2017. Donnant suite à une pétition populaire qui a regroupé près de 4 millions de signatures, le Parlement bicaméral a ouvert la voie à une réforme constitutionnelle qui permettra à Kagame de briguer un troisième mandat dans un Etat qui est un des rares pays africains qui peut s'enorgueillir d'avoir atteint les "buts du millénaire" en matières de santé, d'éducation et de promotion des femmes, mais où la population est traditionnellement bien encadrée par le pouvoir en place<sup>6</sup>. Les Etats-Unis et l'Union européenne, la Belgique et le Royaume-Uni ont dit leur opposition à une modification de la Constitution rwandaise<sup>7</sup>.

La question de l'alternance définie comme la résultante du recours aux urnes pour choisir ceux des candidats qui exerceront le pouvoir (majorité) et ceux qui en seront écartés (opposition) pour un temps déterminé (législature), ne se limite pas aux seuls Etats de l'ancienne Afrique belge. Elle se solde par des fortunes diverses.

Mamadou Tandja fut élu à la tête du Niger en 1999. Réélu en 2004, il organisa en 2009 un referendum qui prolongeait son mandat de trois ans et lui permettait de solliciter un troisième mandat. Il fut renversé en février 2010 par le chef d'escadron Salou Djibo. Chef du gouvernement militaire, ce dernier

céda le pouvoir en avril 2011 au nouveau président élu, Mahamadou Issoufou. En 2012, l'opposition politique et civile unies au sein du mouvement du 23 juin (référence aux manifestations du 23 juin 2011) se sont efforcées d'empêcher Abdoulaye Wade de briguer un troisième mandat présidentiel, interdit par la Constitution sénégalaise. Wade a finalement été battu au second tour de scrutin en mars 2012 par son rival, Macky Sall, dont il a reconnu la victoire avant de quitter pacifiquement ses fonctions. Au Burkina Faso, un soulèvement populaire a poussé à la démission le président Blaise Compaoré alors qu'il tentait d'obtenir une modification de la Constitution qui lui aurait permis de briguer un troisième mandat à l'élection présidentielle prévue en 2015. Le chef d'état-major de l'armée a annoncé la suspension des institutions et la mise sur pied d'un "organe de transition", chargé des pouvoirs exécutif et législatif, avec un retour à l'ordre constitutionnel endéans les douze mois. En septembre 2015, le régiment de sécurité présidentielle (RSP) a suspendu le gouvernement transitoire et a arrêté le chef de l'Etat et son Premier ministre. Appuyée par la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'armée demeura fidèle et rétablit les organes de transition quelques jours plus tard. Au Congo-Brazzaville, Denis Sassou-Nguesso est lui aussi soupçonné d'ambitionner un troisième mandat consécutif à la tête du pays, en 2016<sup>8</sup>. D'autres exemples pourraient encore être cités. Au Bénin, Thomas Boni Yayi a renoncé à un troisième mandat et à modifier la Constitution pour ce faire après que son parti ait perdu les élections législatives en avril dernier. En Tanzanie, le président Jakaya Kikwete, a lui aussi fait une croix sur un troisième mandat. En République de Guinée (Guinée Konakry), le président Alpha Condé a été élu démocratiquement pour cinq ans en 2010. Son rival malheureux Cellou Dalein Diallo a fini par accepter les résultats en dépit de soupçons d'irrégularités. A l'approche des échéances électorales sur fond d'épidémie Ebola, la situation s'est à nouveau tendue dans le pays au prin-

temps dernier et les premières élections communales depuis 2005 (initialement prévues en 2014) ont été reportées *sine die* par la Commission électorale nationale indépendante (CENI) suite à une demande conjointe de la majorité et de l'opposition. Les élections législatives de septembre 2013 s'étaient tenues avec près de trois ans de retard dans un climat détestable : manifestations violentes et accusations de fraudes. Le scrutin présidentiel d'octobre 2015 a lui aussi eu lieu sur fond de violence et de contestation des résultats.

En Guinée équatoriale, en Angola, au Cameroun ou encore au Zimbabwe, la situation est très différente. Respectivement, Teodoro Obiang Nguema est au pouvoir depuis 1979, José Eduardo Dos Santo depuis 1980, Paul Biya depuis 1983 et Robert Mugabe depuis 1987.

Dans une Ethiopie qui présente un taux de croissance annuel supérieur à 10% depuis plusieurs années, les élections législatives de mai 2015 ont vu la coalition des partis au pouvoir remporter la quasi-totalité des sièges. Côté face, le président de la Commission électorale s'est réjoui de la "forte participation et du déroulement harmonieux du processus électoral", qualifiant les élections de "libres, équitables, pacifiques, crédibles et démocratiques". Côté pile, les partis d'opposition fustigent "le caractère malsain et non démocratique des élections" et stigmatisent un multipartisme de façade<sup>9</sup>. Amnesty International (AI) a dénoncé les attaques systématiques des autorités éthiopiennes "contre les droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion" pendant la campagne électorale. Selon AI, "cette offensive a porté atteinte au droit de participer librement et sans crainte aux affaires publiques, car le gouvernement a sévi contre toutes les forces dissidentes légitimes". D'une façon générale, AI affirme également avoir recensé "des arrestations et placements en détention arbitraire et motivés par des considérations politiques, des actes de torture et d'autres formes de mauvais traitements, ainsi que des violations flagrantes, systématiques

et généralisées des droits à la liberté d'expression et d'association" depuis les élections organisées en 2010<sup>10</sup>. On ne peut pas dire que l'Ethiopie ait défrayé la chronique pour la cause ni que la "communauté internationale" se soit beaucoup émue de quoi que ce soit...

Professeur invité au Département de sciences politiques de l'Université de Montréal, le Sénégalais Moda Dieng et une équipe de jeunes chercheurs se sont récemment interrogés sur les raisons pour lesquelles "les durs régimes afro-marxistes et/ou militaires qui ont marqué l'histoire de certains pays" africains ont cédé la place à "des pouvoirs autoritaires plus souples, *mais toujours réfractaires au changement de majorité au pouvoir*"<sup>11</sup>.

Bref, l'alternance au plus haut niveau de l'Etat et, plus généralement, à tous les niveaux de pouvoir apparaît comme un point particulièrement sensible et récurrent de la fragilité démocratique de nombreux Etats africains. Au-delà d'apparentes contradictions ou d'idées reçues, ce constat invite à examiner plus avant la pertinence de la corrélation habituellement établie entre alternance et démocratie, mais aussi la légitimité du choix démocratique dans son rapport au développement.

L'abbé Joseph Cardijn (1882-1967), fondateur de la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC) et figure de proue mondiale du catholicisme social, n'était pas un inconditionnel de l'alternance démocratique. Après avoir fait scandale en 1949 quand il déclara que l'injustice sociale était telle en Amérique latine que le pape Pie XII y serait taxé de communiste<sup>12</sup>, il a notamment dit et répété dans les années 1950 devant les cadres de la JOC qu'"une stabilité dans les responsabilités" était nécessaire et qu'on ne pouvait sans cesse changer de dirigeant<sup>13</sup>. Par ailleurs, il est dans l'Histoire des exemples de pouvoirs non démocratiques favorables aux couches les plus modestes de la population. Ainsi l'Athénien Pisistrate (600-527 ACN) imposa fortement les riches et favorisa

les petits paysans d'Attique, sans pour autant aller jusqu'au partage des terres qu'ils réclamaient.

Dans le même ordre d'idées, il peut arriver que des militaires démocrates ou réellement soucieux d'améliorer le sort des couches populaires prennent le pouvoir.

Au Guatemala, un pays alors entièrement sous la coupe monopolistique de grands groupes privés étatsuniens, un coup d'Etat porta au pouvoir en octobre 1944 une junte militaire qui modernisa et démocratisa le pays sous la présidence du populiste Juan José Arévalo. Le serfage fut aboli, notamment. En 1951, les premières élections au suffrage universel que connut le pays portèrent à la tête de l'Etat Jacobo Arbenz Guzman, qui entreprit de redistribuer aux paysans les terres en friche des grandes exploitations et d'exproprier partiellement l'*United Fruit Company*. Accusé de sympathies communistes et d'être une menace pour la sécurité nationale des Etats-Unis, Arbenz démissionna en 1954 suite aux manœuvres clandestines de la CIA, à un blocus naval et à la menace d'une intervention militaire américaine<sup>14</sup>. Il fut remplacé par un officier putschiste, qui s'empressa d'interdire les syndicats et de priver les analphabètes de leur droit de vote, excluant ainsi du processus électoral trois quarts des Guatémaltèques<sup>15</sup>.

Dans la nécessaire réflexion préalable à l'action et pendant toute celle-ci, les militants sincères de la cause démocratique se garderont donc de tout préjugé ou jugement hâtif et se méfieront aussi de la charge polémique (positive ou négative) dont certaines qualifications sont porteuses : une partie non négligeable des médias et de l'opinion qualifie souvent rapidement de "dictateur" ou de "communiste" un dirigeant qui gouverne contre les privilégiés en s'appuyant sur la majorité de la population. Les médias parlent alors de "dictature démocratique" ou de "bonapartisme social", pour reprendre les formules dont usent les journalistes Geoffroy Clavel et Benjamin Hue pour qualifier le pouvoir d'Hugo Chavez, trois fois réélu président de son pays au suffrage universel<sup>16</sup>. A l'inverse, De Gaulle lui-même fut soupçonné des plus noirs desseins en 1958 par une partie de la classe politique et de la gauche française, voire par François Mitterrand lui-même<sup>17</sup>.

*L'alternance au plus haut niveau de l'Etat et, plus généralement, à tous les niveaux de pouvoir apparaît comme un point particulièrement sensible et récurrent de la fragilité démocratique de nombreux Etats africains.*

# Notes

- 1 Sur les lignes qui suivent, lire aussi "Dossier : ces présidents qui s'accrochent au pouvoir", in *Pour parler de Paix. Revue d'analyse des conflits internationaux et des enjeux de paix*, n°92, 2015, pp. 3-9.
- 2 A ne pas confondre avec le Conseil national pour la défense de la démocratie (CNDD) de Léonard Nyangoma, fondateur du CNDD-FDD en 1997 et aujourd'hui principal opposant à Pierre Nkurunziza.
- 3 Agathe Plauchut, "Burundi : quel avenir pour les acquis d'Arusha ?", Bruxelles : GRIP, *Note d'analyse*, 24 juillet 2015. L'instrumentalisation des ethnies demeure néanmoins une épée de Damoclès.
- 4 "Loi n°15/001 du 12 février 2015 modifiant et complétant la Loi n°06/006 du 09 mars 2006 portant l'organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, telle que modifiée par la loi n°11/003 du 25 juin 2011", in *Journal officiel de la République démocratique du Congo*, Kinshasa : 17 février 2015 [lien : [http://www.ceni.gouv.cd/lois/loi\\_electorale\\_2015.pdf](http://www.ceni.gouv.cd/lois/loi_electorale_2015.pdf) (30 juin 2015)].
- 5 Lire notamment Colette Braeckman, *Rwanda. Mille collines, mille douleurs*, Bruxelles : Nevicata, 2012.
- 6 Amnesty International dénonce régulièrement les "restrictions abusives" imposées à la liberté d'expression et à la liberté d'association par Kigali (AMNESTY INTERNATIONAL, "Rwanda", in *Rapport 2014/2015*, 25 février 2015 [lien : <http://www.amnesty.be/doc/s-informer/les-rapports-annuels/rapport-annuel-2014-2015/afrique-2245/article/rwanda-24096> (4 octobre 2015)]).
- 7 "Washington opposé au 3<sup>ème</sup> mandat de Kagame", BBC : 5 juin 2015 [lien : [http://www.bbc.com/afrique/region/2015/06/150605\\_rwanda\\_usa](http://www.bbc.com/afrique/region/2015/06/150605_rwanda_usa) (4 septembre 2015)] "Rwanda : la communauté internationale rappelle les principes de l'alternance. RFI : 18 juillet 2015" [lien : <http://www.rfi.fr/afrique/20150718-rwanda-3e-mandat-kagame-ue-belgique-londres-alternance> (4 octobre 2015)] et "Olivier Ribouis. Après les USA, le Royaume-Uni s'oppose au 3<sup>ème</sup> mandat de Kagame. *La Nouvelle Tribune* : 12 septembre 2015" [lien : <http://www.lanouvelletribune.info/international/annonces/25442-apres-les-usa-le-royaume-uni-s-oppose-au-3e-mandat-de-kagame> (4 octobre 2015)]. Lire aussi Colette Braeckman, "Le Rwanda à son tour s'engage en direction d'un troisième mandat présidentiel", 21 juin 2015 [lien : <http://blog.lesoir.be/colette-braeckman/page/3> (8 septembre 2015)].
- 8 Benjamin Hauville, "Consultations nationales en République du Congo : une alternance incertaine", in Bruxelles : GRIP, *Eclairage*, 24 juin 2015.
- 9 AFP Addis Abeba : 22 juin 2015 [lien : <http://www.lapresse.ca/international/afrique/201506/22/01-4880081-elections-en-ethiopie-les-partis-du-pouvoir-remportent-la-quasi-totalite-des-sieges.php> (11 octobre 2015)] et "Ethiopie : écrasante victoire de la coalition au pouvoir aux législatives. *Le Monde* : 27 mai 2015" [lien : [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/05/27/ethiopie-ecrasante-victoire-de-la-coalition-au-pouvoir-aux-legislatives\\_4641743\\_3212.html#](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/05/27/ethiopie-ecrasante-victoire-de-la-coalition-au-pouvoir-aux-legislatives_4641743_3212.html#) (lien : 11 octobre 2015)].
- 10 AMNESTY INTERNATIONAL, "Éthiopie. Les élections ont été précédées par une offensive contre les droits humains. 22 mai 2015" [lien : <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2015/05/ethiopia-onslaught-on-human-rights-ahead-of-elections/> (11 octobre 2015)].
- 11 C'est nous qui soulignons (NDLS). Moda Dieng (dir.), *Evolutions politiques en Afrique. Entre autoritarisme, démocratisation, construction de la paix et défis internes*, Louvain-la-Neuve : Académia/L'Harmattan, 2015, quatrième de couverture. En 2010, Moda Dieng a soutenu une thèse en science politique à l'Université de Toulouse 1 Capitole sur les *Médiations africaines dans les conflits. Le dynamisme diplomatique de l'Afrique du Sud et du Sénégal*, sous la direction de Michel Louis Martin. On rappellera que les Etats africains ont développé des variétés particulières de socialismes, dit africains. Lire, par exemple, Bernard Charles, "Le socialisme africain : mythes et réalités", in *Revue française de sciences politiques*, XV(5) : 1965, pp. 856-884 et Julius Nyerere, "Les Fondements du socialisme africain", in *Présence africaine*, n°285-286 : 2012(1), pp. 273-281. Les socialismes africains semblent connaître un regain d'intérêt dans la communauté scientifique, comme l'indique le colloque international "Socialismes africains/Socialismes en Afrique", organisé à Paris en avril 2016 par le Centre d'histoire sociale du XX<sup>e</sup> siècle (UMR 8058).
- 12 André Tihon, "Agir dans la société, vision politique, économique et sociale de Cardijn (1942-1967)", in Lode Wils et alii, Cardijn. *Een mens, een beweging/un homme, un mouvement*, Leuven : Kadoç/Universitaire pers, 1983, p. 192. Interview in *Témoignage chrétien*, 15 avril 1949, cité in Jacques Meert et Marguerite Fievez, Cardijn, Bruxelles : EVO, 1969, p. 165.
- 13 Joseph Cardijn, *L'Heure de la classe ouvrière* [1948], Bruxelles : Ed. jocistes, 1957, p. 61. Voir aussi Léon Saur, *Catholiques belges et Rwanda 1950-1964. Les pièges de l'évidence*, thèse de doctorat en Histoire de l'Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, sous la direction du Professeur Pierre Boilly, soutenue à Paris, le 12 mars 2013, pp. 2037.
- 14 Les frères John Foster et Allen Dulles étaient à l'époque respectivement secrétaire d'Etat et directeur de la CIA. Ils étaient aussi actionnaires de l'*United Fruit*.
- 15 Lire notamment David M. Barrett, "Sterilizing a "Red Infection". Congress, the CIA, and Guatemala, 1954", in CIA Library, 8 mai 2007 [lien : <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/kent-csi/vol44no5/html/v44i5a03p.htm> (1<sup>er</sup> septembre 2015)]. En mars 1999, Bill Clinton présenta les excuses des USA au peuple guatémaltèque pour le rôle joué dans la guerre civile qui déchira leur pays entre 1960 et 1996 (*The Guardian*, 12 mars 1999). Sur cette guerre, lire Maurice Barth (éd.), *L'Enfer guatémaltèque. Le rapport de la Commission "Reconstitution de la mémoire historique"*, Paris : Karthala, 2000. Pour d'autres exemples, voir infra, pp. 24-25.
- 16 Geoffroy Clavel et Benjamin Hue, "Hugo Chavez était-il un dictateur ou un démocrate ?", in *Huffington Post*, 22 mars 2013 [lien : [http://www.huffingtonpost.fr/2013/03/08/hugo-chavez-mort-dictateur-ou-democrate-bilan-annees\\_n\\_2814183.html](http://www.huffingtonpost.fr/2013/03/08/hugo-chavez-mort-dictateur-ou-democrate-bilan-annees_n_2814183.html) (22 août 2015)]. Sur le concept de "dictature démocratique" dans son acception léniniste et maoïste opposé à la "démocratie dite bourgeoise", lire Dominique Colas, "La Dictature démocratique et la démocratie populaire. Oxyrane et pléonasme dans les usages de démocratie chez quelques marxistes", in *Mots*, juin 1999, n°59, pp. 27-46.
- 17 François Mitterrand, *Le Coup d'Etat permanent*, Paris : Plon, 1964 et Charles de Gaulle, *Mémoires de guerre*, III : *Le Salut (1944-1946)*, III, Plon : 1959. D'où la célèbre saillie : "Pourquoi voulez-vous qu'à 67 ans, je commence une carrière de dictateur ?".



# I. UNIVERSALITE ET LIMITES de la démocratie

Dans son discours du 19 novembre 1963 à Gettysburg, Abraham Lincoln a défini la démocratie comme “le gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple/*government of the people, by the people, for the people*”. La simplicité de cette définition ouvre les portes de l’universalité à la démocratie, car elle la rend susceptible de s’appliquer à tous les peuples de la terre.

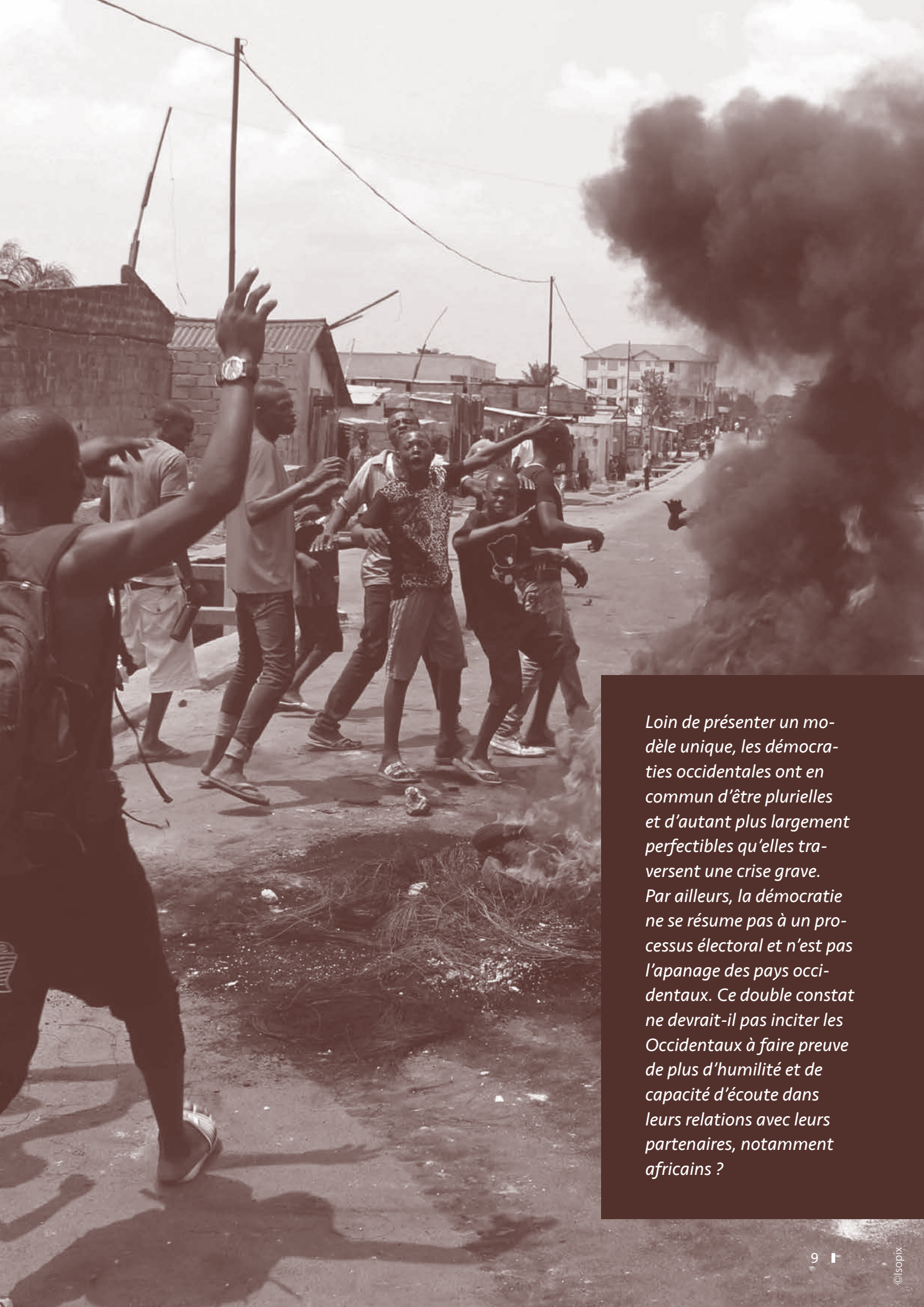
Encore faut-il en déterminer les formes concrètes ! Les Occidentaux ont coutume de se poser en donneurs de leçon en la matière, alors qu’ils n’ont aucune raison de continuer à se comporter de la sorte. Cela, pour au moins cinq raisons :

■ concrètement, nul ne conteste que les Etats-Unis, la Suisse, l’Allemagne, la Belgique, la France, le Royaume-Uni, la Suède et les autres Etats membres de l’Union européenne sont des démocraties. Pour autant, leur traduction en termes institutionnels et électifs varie énormément d’un pays à l’autre et alimente depuis des générations les débats entre juristes et constitutionnalistes. On mentionnera simplement l’opposition longtemps classique entre les régimes constitutionnels-pluralistes (démocratie libérale) et ceux à parti monopolistique (démocratie populaire). Ces derniers, loin de renier les idées démocratiques-libérales, prétendaient “les accomplir, en éliminant la compétition des partis”. Ils affirmaient que “les régimes constitutionnels-pluralistes ne sont que le camouflage d’une oligarchie capitaliste, donc qu’il faut supprimer l’oligarchie capitaliste et établir une société unitaire sans classe pour que l’on réalise la vraie liberté et la vraie démocratie”<sup>18</sup>. Un observateur africain des démocraties occidentales note avec justesse que “la démocratie est en soi une réalité

plurielle. Elle est, pour tout dire, une réalité, une expérience particulière à chaque pays et à chaque nation”<sup>19</sup>. On peut en effet considérer que la démocratie n’est pas un monolithe univoque et suggérer légitimement qu’en Europe même, elle est un concept polysémique, qui a revêtu et revêt encore des formes très diverses selon les pays et les niveaux de pouvoir étudiés : directe ou indirecte (représentative) ; majoritaire/adversative ou consensuelle/consociationaliste (alias consociative) ; libérale ou populaire ; délibérative ou participative ; monarchique, présidentielle, semi-présidentielle, directoriale (collégiale), parlementaire ; etc.<sup>20</sup>;

■ longtemps présentées comme un exemple original et un modèle à suivre en termes d’union régionale d’Etats respectueuse des règles démocratiques, les institutions européennes elles-mêmes ne sont plus exemptes de reproches. Malgré d’incontestables accroissements de compétences, le Parlement européen demeure privé des droits d’initiative et de lever l’impôt, deux compétences essentielles pour un parlement plein et entier. Par ailleurs, la construction européenne s’érige maintenant partiellement contre le suffrage universel et la souveraineté populaire, ainsi qu’en témoigne le contournement par le Traité de Lisbonne et les parlements nationaux des “non” exprimés par les référendums français et hollandais au projet de traité constitutionnel en 2005 ; ou encore les propos de Jean-Claude Juncker, Président la Commission européenne, déclarant qu’“il ne peut y avoir de choix démocratique contre les traités européens” (*Le Figaro*, 29 janvier 2015), une formule qui résonne aux oreilles de certains comme le vénérable “hors l’Eglise, point de

salut/*Salus extra ecclesiam non est*” (Cyprien de Carthage) ou encore la doctrine Brejnev (dite de souveraineté limitée) appliquée aux Etats satellites de la défunte URSS. Selon l’économiste Jacques Sapir, les termes de l’accord léonin qui a sanctionné le 13 juillet dernier l’épreuve de force entre “les institutions” et la Grèce ont fait “voler en éclat le mythe d’une Europe unie et pacifiée, d’une Europe de la solidarité et des compromis. On a vu l’Allemagne obtenir de la Grèce ce que les anciens appelaient une paix carthaginoise”<sup>21</sup>. Entre autres, les dispositions imposant au gouvernement grec de “consulter les institutions et convenir avec elles de tout projet législatif dans les domaines concernés dans un délai approprié avant de le soumettre à la consultation publique ou au Parlement” et lui imposant d’“élaborer un programme de privatisation nettement plus étoffé avec une meilleure gouvernance” posent question alors que le FMI souligne avec force le caractère insoutenable de la dette grecque et que le Parlement européen lui-même a déjà dénoncé en 2014 le discrédit que l’absence de transparence et de légitimité démocratique à l’échelon européen, des politiques imposées par la Troïka à la Grèce, jette sur les institutions européennes<sup>22</sup>. Pour d’aucuns, la Grèce est désormais un pays sous tutelle, un protectorat, voire une colonie. Le doute s’insinue dans les esprits les plus philo-européens : Baptiste Campion, membre du comité de rédaction de *La Revue nouvelle*, annonce le décès de l’Idée européenne le 13 juillet 2015<sup>23</sup>; philosophe allemand et européen convaincu, Jürgen Habermas lui-même dit craindre que Berlin ait dilapidé en une nuit “tout le capital qu’une meilleure Allemagne avait accumulé en un demi-siècle”<sup>24</sup>. Sociologue français de réputation internationale et lui aussi



*Loin de présenter un modèle unique, les démocraties occidentales ont en commun d'être plurielles et d'autant plus largement perfectibles qu'elles traversent une crise grave. Par ailleurs, la démocratie ne se résume pas à un processus électoral et n'est pas l'apanage des pays occidentaux. Ce double constat ne devrait-il pas inciter les Occidentaux à faire preuve de plus d'humilité et de capacité d'écoute dans leurs relations avec leurs partenaires, notamment africains ?*

grande autorité morale, Edgard Morin a déclaré peu après : "J'ai perdu mes illusions sur l'Europe"<sup>25</sup>. C'est qu'aux yeux de tranches de plus en plus larges des populations, l'autorité des institutions européennes et de leurs constituants se mue peu à peu en un pouvoir dénué de légitimité, car désormais fondé non sur l'adhésion, mais sur la contrainte et la peur<sup>26</sup>;

■ selon Franklin D. Roosevelt, "la liberté dans une démocratie n'est pas assurée si le peuple tolère que la puissance privée grandisse au point qu'elle devienne plus forte que l'Etat démocratique lui-même, ce qui fondamentalement est le fascisme – c'est-à-dire l'appropriation du gouvernement par un individu, un groupe ou quelque autre pouvoir privé dominateur"<sup>27</sup>;

■ la crise démocratique est telle dans nos pays que d'aucuns y décèlent la "décomposition interne des démocraties occidentales"<sup>28</sup> dans une

post-démocratie définie comme une "fausse démocratie caricaturale manipulée par les médias et les lobbies"<sup>29</sup>;

■ si l'on accepte dans la ligne du philosophe néokantien américain John Rawls (1921-2002) que "le concept fondamental d'une démocratie est le concept du débat en soi (*"the definitive idea for deliberative democracy is the idea of deliberation itself"*) [et que] lorsque les citoyens débattent, ils échangent leurs opinions et discutent de leurs propres idées sur les principales questions d'ordre public et politique"<sup>30</sup>, on conclura avec l'économiste indien Amartya Sen, Prix Nobel 1998 pour ses travaux sur le développement, que "la démocratie est l'exercice de la raison publique" et qu'elle ne se réduit pas au processus électoral, l'essentiel étant la garantie de la libre discussion, l'existence du pluralisme et la protection des libertés individuelles. On admettra alors avec Sen qu'ainsi définie de façon extensive, la démocratie n'est pas

une invention occidentale et qu'on en puise des exemples dans l'histoire des peuples asiatiques et africains.

Loin de présenter un modèle unique, les démocraties occidentales ont en commun d'être plurielles et d'autant plus largement perfectibles qu'elles traversent une crise grave. Par ailleurs, la démocratie ne se résume pas à un processus électoral et n'est pas l'apanage des pays occidentaux. Ce double constat ne devrait-il pas inciter les Occidentaux à faire preuve de plus d'humilité et de capacité d'écoute dans leurs relations avec leurs partenaires, notamment africains ?

## Notes

18 Raymond Aron, *Démocratie et totalitarisme* [1965], Paris : Folio 1987.

19 Ngonga Lokongo Antshuka, *Consensus politique et gestion démocratique du pouvoir en Afrique*, Louvain-la-Neuve : Académia/L'Harmattan, 2015, p. 55.

20 Régime jacobin ou décentralisé, fédéral ou confédéral, parlementaire ou présidentiel, parlementaire bi- ou monocommune ; scrutin majoritaire uninominal à un ou deux tours, proportionnel intégral (pur) ou mitigé (combiné) ; vote nominatif, de liste ou panaché ; tirage au sort ; référendum constitutionnel ou législatif, votation, consultation populaire ; etc. La liste est longue et non exhaustive.

21 Jacques Sapir, "Jours de deuil pour l'Europe", in *Le Figaro*, 13 juillet 2015.

22 Résolution du Parlement européen du 13 mars 2014 sur le rapport d'enquête sur le rôle et les activités de la troïka (BCE, Commission et FMI) dans les pays sous programme de la zone euro (2013/2277(INI)). [Lien : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0239+0+DOC+XML+V0//FR&language=FR> (30 juin 2015)].

23 Baptiste Champion, "Eloge funèbre", in *La Revue nouvelle*, 14 juillet 2015 [Lien : <http://www.revenouvelle.be/Eloge-funebre> (16 juillet 2015)].

24 *The Guardian*, 16 juillet 2015.

25 *Le Soir*, 18 août 2015.

26 Sur le rapport entre autorité, légitimité et pouvoir, lire notamment Alain Renaut, *La Fin de l'autorité*, Paris : Flammarion, 2004.

27 "The liberty of a democracy is not safe if the people tolerate the growth of private power to a point where it becomes stronger than their democratic state itself. That, in its essence, is Fascism-ownership of Government by an individual, by a group, or by any other controlling private power" (Franklin D. Roosevelt, *Message to Congress on Curbing Monopolies*, Washington : 29 avril 1938).

28 Colin Crouch, *Post-démocratie* [2004], Bienne : Diaphanes, 2013.

29 Serge Latouche, *Vers une société d'abondance frugale*, Paris : Fayard, 2011.

30 John R Rawls, *Collected papers*, Cambridge (MA) : Harvard University Press, 1999, pp. 579-580. Cité et traduit in Amartya Sen, *La Démocratie des autres. Pourquoi la liberté n'est pas une invention de l'Occident*, Paris : Payot, 2005, p. 12. Lire aussi John Rawls, *Théorie de la justice* [1971], Paris : Seuil, 1987.

## 2. UN MODELE CONCURRENT de développement

Dès 1989, le politologue américain Francis Fukuyama annonçait la fin de l'Histoire<sup>31</sup>. Après la chute du mur de Berlin, l'effondrement de l'Empire soviétique et le triomphe apparent de l'économie de marché sur l'économie planifiée, les participants à la conférence mondiale sur les droits de l'Homme organisée à Vienne en juin 1993 réaffirmaient l'interdépendance entre démocratie, développement et droits de l'Homme, sans craindre d'être contredits<sup>32</sup>. En 2002 encore, l'ancien secrétaire général de l'Onu, le diplomate égyptien copte Boutros Boutros-Ghali (1992-1996) pouvait dire que "tout le monde s'accorde désormais pour admettre qu'il existe une relation étroite entre démocratie et développement"<sup>33</sup>. Ce n'est plus nécessairement le cas aujourd'hui. En matière d'exigences démocratiques dans les pays en développement, force est de constater que les Occidentaux doivent faire preuve d'une retenue d'autant plus grande que :

■ depuis 2007, la Banque mondiale consacre les succès des régimes autoritaires asiatiques, en couronnant systématiquement Singapour comme le pays où le climat est le plus propice aux affaires dans son classement international annuel sur l'environnement des affaires<sup>34</sup>. Cela, en vertu d'un contrat social fondé "sur l'échange du sens critique contre la prospérité, un modèle qui pourrait s'appliquer à la Chine populaire"<sup>35</sup>, également sur le podium de la Banque mondiale depuis 2010. Ce modèle de développement autoritaire asiatique estime que "la spécificité multiethnique et les risques de division, l'incertitude économique du monde [sont] autant de menaces potentielles qui justifient le pouvoir fort d'un Etat paternaliste puissamment structuré, à l'opposé du pluralisme politique"<sup>36</sup>;

*La question du régime politique le plus apte à conduire et réussir le développement des pays concernés se pose désormais avec d'autant plus d'acuité et de légitimité en Afrique subsaharienne que les élections "à l'occidentale" imposées d'en haut par la "communauté internationale" semblent trop souvent "décollées" des réalités locales.*

■ "admiratifs lorsqu'ils évoquent les immenses progrès du développement chinois", certains grands industriels allemands se prennent à douter de "la supériorité de la démocratie" et – à l'instar du juriste Carl Schmitt (qui adhéra au parti nazi le 1<sup>er</sup> mai 1933 et présida l'Union des juristes nationaux-socialistes) – se demandent si "un petit peu de dictature" ne serait pas le bienvenu, par exemple sous la forme d'une "dictature commissariale", mettant "entre parenthèses certains aspects concrets de la Constitution afin de préserver cette même Constitution dans son être concret". D'aucuns avancent qu'il n'a jamais été dit que la société démocratique pouvait faire disparaître les inégalités et établir la justice sociale. Ils suggèrent, d'une part, que "l'élite" se dévoue clairement "au capitalisme et au profit" et que "des formes intelligentes de relations publiques" soient utilisées pour faire connaître aux populations les mesures politiques prises ; d'autre part, que les élections soient moins nombreuses et les législatures plus longues. Par ailleurs, toute demande de "transparence" plus grande doit être rejetée, car elle est "contre-productive et paralysante [...] pour une gouvernance efficace"<sup>37</sup>. Si est exacte l'intention prêtée par Yanis Varoufakis, l'ancien ministre grec des finances, à Wolfgang Schäuble (un

ordolibéral<sup>38</sup> convaincu) d'imposer "la troïka (l'austérité) partout, à Madrid, mais surtout à Paris ("le gros lot")"<sup>39</sup>, on peut alors suggérer que le ministre allemand a rejoint les industriels critiques envers la démocratie et favorables à une dictature commissariale en Europe.

Avec 17 632 milliards USD (contre 17 416 aux USA), la République Populaire de Chine (RPC) est devenue en 2014 la première puissance économique mondiale si l'on en croit le FMI<sup>40</sup>. Beijing propose donc désormais implicitement un modèle alternatif de développement qui a prouvé son efficacité avec un taux de croissance annuelle qui fait pâlir d'envie n'importe quel pays industrialisé occidental<sup>41</sup>, à savoir le libéralisme sélectif ou autoritaire, qui accepte le volet économique (marché) du libéralisme, mais rejette sa dimension politique (démocratie). En outre, la RPC est de plus en plus présente en Afrique subsaharienne. Par exemple en RDC, le plus grand pays du continent africain (après l'Algérie), où 87,72% des 72 millions d'habitants vivent avec moins de 1,25 USD/jour en parité de pouvoir d'achat (PPA) et 71,3% sous le seuil de pauvreté national.

La question du régime politique le plus apte à conduire et réussir le développement des pays concernés se pose désormais avec d'autant plus d'acuité et

de légitimité en Afrique subsaharienne que les élections “à l’occidentale” imposées d’en haut par la “communauté internationale” semblent trop souvent “découplées” des réalités locales, pour ne pas parler du coût récurrent de leur préparation et de leur tenue, ou encore des tensions que suscite la question non encore véritablement résolue – donc source d’instabilité – qu’est souvent l’alternance démocratique dans les pays en développement.

Face aux crises trop souvent produites par les périodes électorales et l’alternance démocratique, les partisans du modèle autoritaire excipent en effet – à l’image du Singapourien Lee Kuan Yew qui a fait de son pays un des “quatre dragons asiatiques” et a notamment inspiré le Chinois Den Xiaoping<sup>42</sup> – de la légitime “spécificité culturelle” de leur pays pour justifier une économie de marché sans démocratie, la “politique du ventre” telle que définie par Jean-François Bayart<sup>43</sup> est

un mal dont la démocratisation souffre aujourd’hui encore dans de nombreux pays africains. Fruit du sous-développement et du pillage des ressources de pays potentiellement riches, elle est aussi le produit de représentations culturelles complexes qui plongent leurs racines dans l’histoire longue du sous-continent, sans oublier les concepts de “révolution passive” et de “bloc historique” que Bayart emprunte à Antonio Gramsci.

## Notes

31 Francis Fukuyama, “The End of History ?”, in *The National Interest*, été 1989.

32 CONFERENCE MONDIALE SUR LES DROITS DE L’HOMME, *Déclaration et programme d’action*, Vienne : 25 juin 1993. Texte publié in ONU : Assemblée générale, A./CONF.157/23 12 juillet 1993 [lien : <http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28Symbol%29/A.CONF.157.23.fr> (2 juillet 2015)].

33 Boutros Boutros-Ghali, “Introduction”, in Idem et alii, *L’Interaction démocratie développement*, Paris : Unesco, 2002, p. 7.

34 *Doing Business*, World Bank Group, 2007 et suivantes.

35 Rémi Perelman, “Singapour, Cité-Etat, Etat-Parti”, in *Futuribles* n°32, septembre 2010.

36 Ibidem.

37 Laszlo Trankovits, *Weniger Demokratie wagen ! Wie Wirtschaft und Politik wieder handlungsfähig werden/Oser moins de démocratie ! Comment relancer le dialogue entre politique et économie*, Frankfurt/Main : FAB, 2011. Voir aussi Herfried Münkler, “Lahme Dame Demokratie. Wer siegt im Systemwettbewerb/Démocratie paralysée. Qui gagne la compétition des systèmes ?”, in *Internationale Politik*, mai-juin 2010 et Fritz Weber, “Comparaison des crises de 1929 et d’aujourd’hui. Crises, bulles, spéculations”, in *Transform*, n°9, novembre 2011 ; Norbert Campagna, *Le Droit, le politique et la guerre. Deux chapitres sur la doctrine de Carl Schmitt*, Québec : Presse de l’Université Laval, 2004 et *German Foreign Policy.com*.

38 Courant de pensée libéral né dans les années 1930 en Allemagne, l’ordolibéralisme fixe à l’Etat la mission économique de créer et maintenir un cadre normatif permettant la concurrence libre et non faussée entre les entreprises. Il est à l’origine de l’économie sociale de marché [Patricia Commun (dir.), *L’Ordolibéralisme allemand. Aux sources de l’économie sociale de marché*, Cergy-Pontoise : Cirac, 2003]. Selon Henrik Uterwedde (“L’Economie sociale de marché, la jeunesse d’un référentiel”, in *Regards sur l’économie allemande. Bulletin économique du Cirac*, XCI : Spécial 60<sup>ème</sup> anniversaire de la RFA, 2009, pp. 23-30), l’objectif de l’économie sociale de marché “est de combiner, sur la base d’une économie concurrentielle, l’initiative libre avec un progrès social garanti justement par la performance des marchés” (Alfred Müller-Armack, “Soziale Marktwirtschaft”, in *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, n°9 : 1956, pp. 243-249). Uterwedde ajoute qu’elle se définit d’abord “par le caractère social d’une économie de marché fonctionnant dans l’intérêt des consommateurs, ensuite par l’augmentation de la productivité générée par la concurrence économique, et en troisième lieu par une politique redistributive (fiscalité, prestations sociales, subventions)”. Uterwedde note que ses concepteurs “ont insisté sur le fait que les politiques sociales devraient être “conformes au

système”, c’est-à-dire ne pas fausser le fonctionnement des marchés et de la concurrence et ne pas abandonner le principe de la responsabilité individuelle pour un “Etat de l’assistanat” (*Versorgungsstaat*) (Müller-Armack, op. cit., 1956, p. 246). Bref, insiste Uterwedde, “pas de politique sociale faussant le bon fonctionnement de la concurrence” ! Voir aussi *L’Economie sociale de marché. Modèle d’un ordre économique libéral. Textes et Documents*, Colloque à la Fondation Konrad Adenauer, Dakar : jeudi 7 mai 2009 [lien : [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_17315-544-1-30.pdf?090812150846](http://www.kas.de/wf/doc/kas_17315-544-1-30.pdf?090812150846) (1<sup>er</sup> septembre 2015)]. Pour une alternative, lire notamment Jean-Louis Laville, “Vers une économie sociale et solidaire ? in *RECMA. Revue internationale de l’économie sociale*, n°281 : 2001, pp. 39-53 ou encore Idem, “L’Economie sociale et solidaire : contre le productivisme ?”, in *Revue Projet*, n°324-325 : 2011/5, pp. 98-103.

39 Claudi Perez, “El tercer rescate de Grecia está diseñado para fracasar. Le troisième plan de sauvetage grec est conçu pour échouer”, in *El País*, 1<sup>er</sup> août 2015 ; “In conversation with *El País* (Claudi Pérez), the Complete (Long) Transcript”, in Yanis Varoufakis. *Thoughts for the Post 2008 World*, 2 août 2015 [lien : <http://yanisvaroufakis.eu/2015/08/02/in-conversation-with-el-pais-claudi-perez-the-complete-long-transcript/> (23 août 2015) et Marie Charrel, “Yanis Varoufakis : “La véritable cible du docteur Schäuble est la France et son Etat-providence””, in *Le Monde*, 22 août 2015.

40 En PIB exprimé en parité de pouvoir d’achat (PPA). Voir FMI, *World Economic Outlook Database*, octobre 1914 [lien : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/index.aspx> (5 septembre 2015)].

41 Selon *Les Echos* et le FMI, la RPC a multiplié son PIB par trente (et son PIB/habitant par vingt-quatre) depuis 1980, exprimés en USD courant [lien : <http://data.lesechos.fr/pays-indicateur/chine/pib.html> (5 septembre 2015)]. Le Figaro du 20 janvier 2015 rapportait qu’avec 7,4% en rythme annuel pour 2014, “le rythme de croissance de l’économie chinoise [...] a atteint son niveau le plus bas depuis 1990. La République populaire était alors confrontée à des sanctions internationales à la suite de la sanglante répression Place Tiananmen de juin 1989. Jusqu’en 2010, la croissance s’était maintenue au dessus de 10% pendant trois décennies. En 2012 et 2013, elle était de 7,7%” [lien : <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2015/01/20/20002-20150120ARTFIG00019-la-croissance-chinoise-au-plus-bas-depuis-un-quart-de-siecle.php> (22 septembre 2015)]. Qui peut dire mieux ?

42 Ezra F. Vogel, *Deng Xiaoping and the Transformation of China*, Cambridge (Ma)-Londres, Harvard University Press, 2013.

43 Jean-François Bayart, *L’État en Afrique. La politique du ventre* [1989], Paris : Fayard, 2006. Traduction en anglais : *The State in Africa. The Politics of the Belly* [1993], édition augmentée, Cambridge : Polity Press, 2009.

### 3. DEFINITIONS DE LA DEMOCRATIE, importance de l'Etat de droit et épistémologie du droit

**P**our les tenants du modèle démocratique de développement, ces constats alarmants et l'efficacité retrouvée du modèle autoritaire éclairent crûment l'urgence d'identifier les conditions qui feront du premier le compagnon incontournable du développement de l'Afrique.

On l'a vu avec Amartya Sen, encore faut-il se mettre d'accord sur une définition du modèle démocratique et du développement.

Présentant en 2002 les conclusions d'un Panel international sur la démocratie et le développement (PIDD) comprenant une vingtaine de personnalités originaires de toutes les régions du monde et appartenant aux disciplines les plus diverses, Boutros-Ghali écrivait<sup>44</sup> :

"La démocratie est un système dans lequel l'ensemble de la société peut participer, à tous les niveaux, au processus de prise de décision et en exercer le contrôle. Le plein respect des droits de l'homme, tels que les définissent la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que les Pactes et la Déclaration de Vienne de 1993, en constitue le fondement. Et la promotion de ces droits ainsi que le respect des différences et de la liberté d'expression et d'opinion sont des préalables indispensables. Il ne peut y avoir de démocratie sans un système juridictionnel indépendant et sans des institutions qui garantissent la liberté d'expression et l'existence de médias libres. Le pouvoir de légiférer doit être exercé par des représentants du peuple, élus par le peuple. Les lois doivent être mises en œuvre par des personnes légalement responsables et l'appareil administratif doit être responsable devant les élus. C'est pourquoi un parlement véritablement représentatif du peuple

dans sa diversité est indispensable au processus démocratique. A cet égard, la tenue d'élections libres et régulières au suffrage universel constitue une condition nécessaire, mais non suffisante, à l'existence d'un régime démocratique."

Organisé par l'Unesco, le PIDD considérait ainsi que "la démocratie peut, en somme, être définie comme un système politique capable de corriger ses propres dysfonctionnements". Il introduisait néanmoins un bémol :

"Une vraie démocratie ne saurait se limiter à ce seul cadre institutionnel. Elle doit aussi s'incarner dans une culture, un état d'esprit favorisant la tolérance, le respect de l'autre, ainsi que le pluralisme, l'équilibre, le dialogue entre les forces constitutives d'une société. À la différence des conceptions traditionnelles exclusivement limitées à la sphère étatique, le concept de culture démocratique exige que l'on prenne en compte l'ensemble des acteurs sociaux, financiers, gouvernementaux et non gouvernementaux, ainsi que les relations qui les lient ou les opposent. Le concept de culture démocratique confronté à la révolution informatique est donc, tout

à la fois, nouveau et complexe. Il mérite d'être approfondi afin que l'ensemble des opinions publiques puissent en comprendre les enjeux.

Ces principes démocratiques fondamentaux constituent un fonds de valeurs communes que l'on peut qualifier de patrimoine commun de l'humanité."

Et Boutros-Ghali de nuancer plus encore : "Sans ces valeurs, il ne peut y avoir ni démocratie, ni développement durable. Mais la reconnaissance de valeurs universelles ne signifie pas qu'il faille, pour autant, occulter les spécificités historiques, religieuses et culturelles qui font le génie propre de chaque société, de chaque Etat-nation. Les principes généraux de la démocratie peuvent, en effet, s'incarner de manière différente, selon le contexte. Ainsi, si la démocratie est le système dans lequel "le pouvoir souverain réside dans le peuple", les modalités de son exercice peuvent varier avec le système social et le développement économique propres à chaque pays. Elles tendent, aussi, à se transformer en fonction de l'évolution politique, démographique, économique et sociale."

*"La démocratie est un système dans lequel l'ensemble de la société peut participer, à tous les niveaux, au processus de prise de décision et en exercer le contrôle. Le plein respect des droits de l'homme, tels que les définissent la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que les Pactes et la Déclaration de Vienne de 1993, en constitue le fondement."*

Boutros Boutros-Ghali

*Est ainsi légitimement posée la question de l'existence ou de la possibilité de formes de démocratie africaine, plus spécifiquement en tant qu'appropriation/réappropriation d'un mode de partage et de médiation du pouvoir, supposant la participation de l'ensemble de la société au processus de prise de décision et à son contrôle. Cela, à tous les niveaux et sous leurs formes les plus diverses.*

Cette définition complexe de la démocratie semble pertinente pour deux raisons au moins :

- elle récuse tout modèle "clef sur porte" imposé par l'Occident aux pays africains ;
- elle introduit d'autant mieux la possibilité de répondre au défi aujourd'hui lancé par le modèle autoritaire de développement, qu'elle permet de retourner l'argument central de ce dernier qu'est la spécificité culturelle, pour fonder sur elle "un modèle démocratique qui parle aux gens" et identifier dans les pratiques sociales et sociétales locales qui puisent leurs origines dans les particularités "historiques, religieuses et culturelles qui font le génie propre de chaque société", les éléments et les expériences susceptibles d'inspirer, structurer et organiser dans chaque pays subsaha-

rien les formes démocratiques les plus aptes à y encadrer – à tous les niveaux de pouvoir et de la société d'aujourd'hui – une interaction politique à la fois économiquement efficace et socialement solidaire entre démocratie et développement<sup>45</sup>, qui ne laisse personne sur le bas-côté de la route. Cela, sans bien évidemment craindre de mixer tradition et modernité, exogénéité et endogénéité à l'heure d'internet et des communications satellitaires.

Est ainsi légitimement posée la question de l'existence ou de la possibilité de formes de démocratie africaine, plus spécifiquement en tant qu'appropriation/réappropriation d'un mode de partage et de médiation du pouvoir, supposant la participation de l'ensemble de la société au processus de prise de décision et à son contrôle. Cela, à tous les niveaux et sous leurs formes les plus diverses.

Boutros-Ghali définit ensuite le développement qu'il qualifie d'humain et de durable :

"L'analyse du développement a fait l'objet d'un large consensus. Les membres du Panel ont, en effet, été unanimes à affirmer qu'il doit être entendu comme l'ensemble des progrès économiques, sociaux et culturels auxquels aspirent les peuples. Telle est la signification du "développement humain durable", au sens que lui ont donné les Nations unies. Le développement durable est donc pluridimensionnel. Il n'est plus, de manière restrictive, étroitement économique ou financier. Pour être complet, il lui faut aussi être culturel, social et, plus largement, prendre en compte tous les facteurs qui concourent à l'épanouissement de l'individu. Environnement, justice sociale, démocratie, éducation et partage du savoir sont étroitement liés au développement."

C'est la raison pour laquelle, explique Boutros-Ghali, "le droit au développement trouve naturellement sa place parmi les droits de l'Homme". Il rapporte qu'après d'intenses débats, les membres du Panel ont confirmé leur attachement aux

termes de la Déclaration de Vienne et le programme d'action, qui rappellent qu'en dépit de "l'importance des particularismes nationaux et régionaux et la diversité historique, culturelle et religieuse", il était du devoir des Etats de "promouvoir et de protéger tous les droits humains et toutes les libertés fondamentales"<sup>46</sup>.

Parce qu'elle dépasse une lecture étroitement économique ou financière, la définition du développement qu'a retenue le PIDD n'est pas sans évoquer une conception qui intègre toutes les dimensions de la personne humaine et rappelle la pensée d'Emmanuel Mounier (1905-1950)<sup>47</sup>, les travaux du père dominicain Louis-Joseph Lebret (1897-1966) sur le développement (*Economie et humanisme*)<sup>48</sup>, la constitution pastorale *Gaudium et spes*<sup>49</sup> et l'encyclique *Populorum progressio*<sup>50</sup>. Cela, sans même parler du "développement humain, durable et intégral" qui inspire la lettre encyclique *Laudato si* du pape François<sup>51</sup>.

Poursuivant sa synthèse des travaux du PIDD, Boutros-Ghali souligne ensuite : "Les membres du Panel ont vu dans l'Etat de droit ou la primauté du droit, le fil qui peut relier la construction et la consolidation de la démocratie à celles du développement, ainsi que le moyen de consolider ce qui est leur socle commun : le respect des droits de l'homme. En effet, pour que les droits de l'homme soient garantis et pour que la démocratie fonctionne, il faut, non seulement que les communautés et les individus, hommes et femmes, aient accès à la justice, mais aussi qu'ils puissent, en amont, avoir connaissance des lois et les comprendre."

Afin de faire bien comprendre l'esprit qui animait le PIDD, Boutros-Ghali ajoute encore :

"La notion d'Etat de droit ou de primauté du droit (*rule of law*) dépasse la notion, beaucoup plus concrète, d'application de la loi (*rule by the law*), qui se réfère à l'application quotidienne, par les autorités, des lois existantes, qu'elles soient bonnes ou mauvaises, justes ou injustes. Alors que la primauté du droit,

qui est le contraire de l'arbitraire, est basée sur le règne des principes généraux du droit, sur le concept de justice dans la société, d'où son importance par rapport à un gouvernement démocratique. Cette primauté du droit implique, pour l'exercice du pouvoir, la légitimité, la transparence, l'obligation de rendre des comptes. Ces trois éléments, qui sont à la base de la primauté du droit, sont essentiels, tant pour le processus démocratique que pour celui du développement."

On ne peut qu'être d'accord sur l'importance de la primauté du droit (alias Etat de droit), telle que définie par le PIDD. Nonobstant, nous touchons là aux limites de l'exercice. L'historienne du droit Régine Beauthier a en effet montré "ce que les juristes savent mais disent peu : le droit est à la fois un instrument et un enjeu des rapports de pouvoir"<sup>52</sup>. Comme l'historiographie, le droit entretient d'étroites relations avec le pouvoir<sup>53</sup> :

"[Le droit] est un instrument de construction ou de refondation d'une légitimité. La définition et la formulation du droit – notamment au travers de la confrontation entre les sources du droit – sont l'enjeu et l'instrument des rapports sociaux. A ce double titre, l'une et l'autre sont l'objet de luttes incessantes. Leur maîtrise une fois acquise permet à leur détenteur de renforcer l'exercice de son autorité. En d'autres termes, s'emparer de la possibilité d'établir la loi est le meilleur moyen de renforcer son propre pouvoir. Madame Beauthier met en évidence à quel point une règle formulée peut être "utilisée", "retravaillée" et "réinterprétée" pour en contourner ou en transformer le sens initial et créer un décalage (qui peut être énorme) entre l'objectif initialement poursuivi et les résultats obtenus. De ce point de vue, les juristes ont une créativité sans borne pour explorer les failles et les lacunes de la loi ou la réinterpréter en fonction des intérêts des uns ou des autres."

Autrement dit, le droit est le résultat d'un rapport de force permanent entre des intérêts contradictoires et rien n'y est donc jamais acquis. D'évidence, la société civile qu'évoque également le PIDD est un élément constitutif de ce rapport de force. Encore faut-il savoir ce qu'est une société civile organisée et en préciser les éléments ! Ce n'est d'évidence pas une sinécure tant les définitions en sont multiples.

## Notes

44 Boutros Boutros-Ghali et alii, *L'Interaction démocratie développement*, Paris : Unesco, 2002, pp. 9-11.

45 Pour reprendre le titre donné à la publication qui a résulté des travaux du PIDD.

46 CONFERENCE MONDIALE SUR LES DROITS DE L'HOMME, *Déclaration et programme d'action*, op. cit., I § 5.

47 Emmanuel Mounier, *Œuvres complètes*, 4 vol., Paris : Seuil, 1961-1962.

48 Entre autres, le père Lebreton a été le principal rédacteur de l'encyclique *Populorum progressio*.

49 "Constitution pastorale de *Ecclesia in mundo huius temporis (Gaudium et spes)*", Rome : 7 décembre 1965, 3 § 2.

50 Paul VI, "Lettre encyclique *Populorum progressio* sur le développement des peuples", Rome : 26 mars 1967.

51 "Lettre encyclique *Laudato si* du Saint-Père François sur la sauvegarde de la maison commune", Rome : 24 mai 2015, § 18.

52 Régine Beauthier, *Droit et genèse de l'Etat*, Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles, 2002.

53 Léon Saur, *Catholiques belges et Rwanda 1950-1964*, op. cit., p. 849.



## 4. SOCIÉTÉ CIVILE, méthodologie et objectifs

**P**our atteindre l'objectif d'une démocratie fondée sur le respect des droits de l'Homme et la primauté du droit (Etat de droit) tout en prenant en compte "les spécificités historiques, religieuses et culturelles qui font le génie propre de chaque société" évoquées par le PIDD, on s'immergera synchroniquement et diachroniquement aussi bien dans l'historicité, les racines culturelles et les particularités religieuses des sociétés africaines, que dans les mécanismes anthropologiques, économiques et sociaux qui y sont à l'œuvre, pour dresser une typologie dynamique de leurs composantes et identifier – dans l'inconscient collectif, l'univers mental, les modes de représentation et la vie quotidienne des habitants – des sources d'inspiration et des exemples pour un exercice démocratique du pouvoir, au sens où l'entendait Boutros-Ghali.

Ainsi posée, la question de l'interaction entre démocratie et développement suppose aussi une "connaissance intime" des sociétés étudiées et n'a évidemment de sens que dans la mesure où elle est examinée en partenariat véritable avec les acteurs locaux et les populations concernées pour en tirer conjointement des conclusions pratiques, qui pourraient d'ailleurs s'avérer tout aussi profitables aux Occidentaux en général et aux Européens en particulier.

A ce titre, la société civile organisée des Etats concernés est aussi un interlocuteur privilégié dans une approche partenariale de la question d'une interaction efficace entre démocratie et développement.

### QU'EST-CE QUE LA SOCIÉTÉ CIVILE ?

En 1999, la présidente en exercice du Comité économique et social européen (CESE) définissait la société civile organisée comme "l'ensemble des organismes et associations plus ou moins formalisés, organisés sur une base volontaire, réglementés par la loi et constituant un lien entre l'expression de la volonté des citoyens sur des thèmes spécifiques et les organes assurant leur représentation"<sup>54</sup>.

En 2001, le *Livre Blanc de la gouvernance de l'Union européenne* indiquait que "la société civile regroupe notamment les organisations syndicales et patronales (les "partenaires sociaux"), les organisations non gouvernementales (ONG), les associations professionnelles, les organisations caritatives, les organisations de base, les organisations qui impliquent les citoyens dans la vie locale et municipale, avec une contribution spécifique des Eglises et communautés religieuses"<sup>55</sup>. Pour de plus amples informations, la Commission européenne renvoyait à l'avis du CESE qui définissait la société civile organisée comme "l'ensemble de toutes les structures organisationnelles dont les membres servent l'intérêt général par le biais d'un processus démocratique basé sur le discours et le consensus, et jouent également le rôle de médiateurs entre les pouvoirs publics et les citoyens"<sup>56</sup>.

En 2010, un consortium d'associations de la société civile organisée suggérait dans un mémorandum commun que "la mise en œuvre de l'article 11 du Traité [sur l'Union européenne modifié] et les documents afférents pourraient reposer sur une définition de la "société civile organisée" comme corps intermédiaire entre les citoyens et les institutions publiques. Les organisations qui la composent représentent un intérêt général ou l'intérêt d'une partie de la société qu'elles défendent activement. Ces organisations sont indépendantes des instances publiques, regroupent librement des personnes ou organisations de personnes. Elles sont à but non lucratif. Elles interviennent hors de la sphère de l'entreprise. Ces organisations fonctionnent de façon démocratique et transparente avec l'élection régulière de leurs instances et une participation directe des membres aux décisions"<sup>57</sup>.

Il est coutumier de retenir que l'Unesco entend par société civile, "l'auto-organisation de la société en dehors du cadre étatique ou du cadre commercial, c'est-à-dire un ensemble d'organisations



ou de groupes constitués de façon plus ou moins formelle et qui n'appartiennent ni à la sphère gouvernementale, ni à la sphère commerciale"<sup>58</sup>.

Dans une publication consacrée à ses relations avec la société civile publiée en 2008, l'Unesco estime que celle-ci est "composée d'un ensemble hétérogène d'entités privées : organisations syndicales et patronales, ONG, associations professionnelles, autorités locales ; elle comprend encore des organisations caritatives, instituts de recherche, universités, ou communautés religieuses. Par ailleurs, la société civile est un ensemble du corps social qui, en marge des Etats, influe sur les décisions politiques et économiques, et agit comme une sorte de contre-pouvoir, celui-ci s'inscrivant principalement dans la démocratie participative"<sup>59</sup>.

Dans le contexte particulier de l'éducation pour tous, l'Unesco définit la société civile comme "regroupant l'ensemble des associations à caractère non gouvernemental et à but non lucratif travaillant dans le domaine de l'éducation. En font partie, entre autres, les ONG et les réseaux de campagne, les associations d'enseignants et les communautés religieuses, les associations communautaires et les réseaux de recherche, les associations de parents d'élèves et les organismes professionnels, les associations d'étudiants ainsi que divers mouvements sociaux"<sup>60</sup>.

On notera encore l'émergence de la jeunesse dans le débat politique interne à plusieurs pays africains depuis 2012. Selon certains commentateurs, "des mouvements citoyens parviennent à embrasser la société civile". Ils s'appuient sur les réseaux sociaux. Au Sénégal, le mouvement "Y en a marre" s'est activement impliqué dans le combat contre la troisième candidature d'Abdoulaye Wade. Le mouvement burkinabè "Balai citoyen" a participé au soulèvement populaire qui a chassé Blaise Compaoré après vingt-sept ans de pouvoir. En RDC, la jeunesse urbaine semble s'organiser autour du collectif "Filimbi" ("sifflet" en swahili), qui se structure à travers deux associations légalement constituées et localisées à Kinshasa, Jeunesse pour une nouvelle société (JNS) et Forum national de la jeunesse pour l'excellence (FNJE), tout en s'appuyant sur l'expérience de ses aînés sénégalais et burkinabè<sup>61</sup>.

On soulignera le caractère hétéroclite récurrent – pour ne pas dire fourretout – des constituants de la société civile organisée, qui ressort de la diversité de ses définitions. On y trouve même des instances délibératives et exécutives élues, en l'occurrence les autorités locales ! Au-delà de ses vertus éminemment consensuelles, le concept de société civile est donc très malléable et doit par conséquent être précisément redéfini dans chaque dossier : qui en fait partie et qui n'en fait pas partie est une interrogation fondamentale qui doit trouver une réponse précise à chaque fois.

En d'autres mots, la société civile organisée n'est ni un monolithe ni une garantie d'unité de pensée ou d'action. Elle est même porteuse d'intérêts contradictoires. Il y a ainsi lieu pour les militants sincères de la cause démocratique et du développement humain et durable de bien connaître et identifier leurs interlocuteurs et leurs partenaires (individuels et collectifs), leur parcours, la variété de leurs préoccupations, priorités, calendriers et agendas, mais aussi des intérêts qu'ils représentent ou pourraient représenter, de leurs soutiens intérieurs et extérieurs.

## La société civile organisée n'est ni un monolithe ni une garantie d'unité de pensée ou d'action.

Le caractère souvent très professionnel, voire même technocratique, des uns s'appuie sur des financements extérieurs et des fonctions rétribuées<sup>62</sup>. Les autres misent plutôt sur le bénévolat, la militance et, le cas échéant, des ressources propres le plus souvent limitées (cotisations des membres, rémunérations des services rendus, etc.) qui les rendent indépendants des donateurs et des bailleurs de fonds, mais aussi souvent moins visibles dans les médias et dans les cénacles nationaux et internationaux.

Les éventuels réseaux dans lesquels ces interlocuteurs s'inscrivent doivent aussi être connus. Il ne faut rien prendre pour argent comptant : les discours

apparemment les plus nobles peuvent quelquefois cacher les intentions les plus viles ou les plus sordides, dans la société civile comme en politique ou dans la sphère privée.

Par ailleurs, l'ambition d'un développement humain et durable au sens que lui donnent Boutros-Ghali et les membres du PIDD peut engendrer des lectures et des stratégies différenciées selon les priorités, les degrés d'urgence et le calendrier. Ainsi peut-on à la fois considérer que les Occidentaux n'ont aucune leçon à donner en matière de démocratie et admettre qu'on puisse les inviter à faire pression sur un régime qui bafoue les droits et libertés fondamentaux ou sur un chef

d'Etat qui modifie la loi fondamentale de son pays pour s'accrocher au pouvoir. Les contradictions possibles ne sont en effet qu'apparentes dans la mesure où il est à tout instant établi que les objectifs poursuivis tendent effectivement à la création ou au renforcement d'un rapport de force favorable à l'établissement ou à l'approfondissement d'un Etat de droit plus respectueux des libertés fondamentales et des droits de l'Homme (dont on rappellera qu'ils contiennent aussi des droits économiques et sociaux, ainsi qu'environnementaux).

S'ils ne veulent pas être instrumentalisés ou récupérés "à l'insu de leur plein gré", les militants sincères de la cause démocratique et du développement humain et durable se doivent de vérifier systématiquement qu'il y a adéquation entre les objectifs fondamentaux de leurs partenaires et les moyens mobilisés par ceux-ci. Cela, sans oublier d'évaluer leur degré d'indépendance vis-à-vis des donateurs et autres bailleurs de fonds qui les soutiennent, à l'aune de l'identité et des antécédents connus de ces derniers<sup>63</sup>.

## Notes

54 Béatrice Rangoni-Machiavelli, "Avant-propos", in *La Société civile organisée au niveau européen*, Actes de la Première convention. Bruxelles : 15 et 16 octobre 1999 [lien : [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/actes\\_sco\\_fr.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/actes_sco_fr.pdf) (1<sup>er</sup> juillet 2015)].

55 "Livre Blanc de la gouvernance de l'Union européenne", in *Journal officiel des Communautés européennes*, n°C287, 12 octobre 2001, p. 11.

56 "Avis du Comité économique et social sur le rôle et la contribution de la société civile organisée dans la construction européenne", in *Journal officiel des Communautés européennes*, n° C 329 du 17 novembre 1999, p. 30.

57 FORUM CIVIQUE EUROPEEN et alii, *Pour un cadre structuré du dialogue civil européen*, Bruxelles : 15 février 2010 [lien : [http://www.civic-forum.fr/documents/pour\\_un\\_cadre\\_structure\\_du\\_dialogue\\_civil\\_europeen.pdf](http://www.civic-forum.fr/documents/pour_un_cadre_structure_du_dialogue_civil_europeen.pdf) (1<sup>er</sup> juillet 2015)].

58 "L'Espace : la société civile, c'est qui ?", in *Associations 21 pour un développement durable*, 21 février 2011 [lien : <http://www.associations21.org/L-espace-La-societe-civile-c-est> (1<sup>er</sup> juillet 2015)].

59 *L'Unesco et la société civile*, Paris : Unesco, 2008, p. 12.

60 UNESCO, "Qu'entend-on par "société civile" ?" [lien : [http://www.unesco.org/education/efa/fr/partnership/civil\\_society.shtml](http://www.unesco.org/education/efa/fr/partnership/civil_society.shtml) (1<sup>er</sup> juillet 2015)]. Voir aussi *Cadre d'action de Dakar. L'éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs*, adopté par le Forum mondial sur l'éducation (Dakar, Sénégal, 26-28 avril 2000), Paris : Unesco, 2000, p. 29.

61 Laurène Rimondi, "RDC : Filimbi, la nouvelle génération des citoyens qui ébranle le pouvoir", Bruxelles : GRIP, *Eclairage*, 17 août 2015.

62 Une certaine littérature est très critique envers les ONG, les accusant notamment d'être les chevaux de Troie des politiques néolibérales qui les accompagneraient et faciliteraient leur déploiement dans les pays en voie de développement, où elles seraient chargées d'atténuer la violence d'une mondialisation économique débridée ; voire, plus généralement, de permettre aux pouvoirs publics de légitimer un processus de consultation politique ayant lui-même trouvé ses limites (technocratie et gouvernement des experts). Par ailleurs, une professionnalisation insuffisamment explicitée des ONG dissimulerait un processus de domestication de celles-ci par les pouvoirs en place. Sur ces points, lire Guillaume Delalieux, "ONG", in Nicholas Postel et Richard Sobel (dir.), *Dictionnaire critique de la RSE*, Villeneuve d'Ascq : Presses universitaires du Septentrion, 2013, pp. 330-335.

63 Pour illustrer le propos, voir l'annexe sur le financement extérieur des mouvements citoyens africains.

## 5. DEMOCRATIE AU QUOTIDIEN et recherche de consensus en Belgique comme en Afrique

Dans un ouvrage paru aux Editions Academia de l'UCL, Ngonga Lokengo Antshuka, docteur en Sciences politiques de l'ULB et professeur ordinaire à l'université de Lubumbashi, a réfléchi sur les "deux concepts-clés que constituent la "démocratie" et le "consensus" et que d'aucuns trouvent souvent contradictoires et antinomiques". Lui-même souligne leur complémentarité et l'importance du consensus en Afrique subsaharienne avant de dénoncer l'afropessimisme "pas encore éradiqué" en Occident et "l'eurocentrisme séculaire"<sup>64</sup>:

"Pour certains Occidentaux, tout est permis et tout peut être remis en cause en Afrique. Dès lors qu'ils veulent y vendre ou y expérimenter une idée, une formule, un modèle de gestion organisationnelle, un mode de fonctionnement sociétal (opérationnel ou non chez eux), tout doit être fait pour y parvenir."

Lui-même membre du Parti social pour le renouveau (PSR), Lokengo Antshuka continue :

"La démocratie libérale qu'on implante à travers le continent africain à coups de dollars et d'euros suscite pas mal de questions en Afrique. Car, cette "démocratie subventionnée" s'accompagne en effet insidieusement d'une certaine négation, certes aberrante, de toute forme d'organisation sociétale traditionnelle africaine de gestion pacifique du pouvoir. Elle mérite d'être interrogée dans ses fondements idéologiques."

Et d'enfoncer le clou :

"Il ne s'agira donc pas simplement de se contenter de réfuter cette idéologie mais aussi de démontrer que l'Afrique traditionnelle a bel et bien développé des formes d'organisation qui méritent

d'être qualifiées de "démocraties particulières" ou "démocraties communautaires". L'"*Isendjei*" chez les *Nkole* en République démocratique du Congo et les "collèges des sages" chez les *Igbo* au Nigeria<sup>65</sup>, pour ne citer que ces deux exemples, sont des structures organisationnelles à fonctionnement démocratique. L'analyse de ces deux sociétés montre que la palabre africaine est le fondement de la philosophie politique et de la gestion du pouvoir dans les sociétés traditionnelles africaines. La démocratie africaine moderne gagnerait à s'en inspirer. Car la parole, le dialogue, qui y sont souvent utilisés empêchent sinon freinent les guerres et facilitent la concorde.

Dans cette perspective, le consensus apparaît comme le ciment de l'unité de la société, le gage de la paix sociétale. Renoncer à cette vision de la gestion consensuelle traditionnelle africaine du pouvoir au profit d'une logique dichotomique consistant à mettre plus en valeur la force du gagnant tout en méprisant le faible, le perdant, c'est courir le risque d'installer les Etats africains dans une instabilité institutionnelle récurrente. Lorsqu'un nouveau gouvernement est promulgué, on ne se limite pas simplement à chercher les noms de ceux qui sont nommés ministres, mais bien plus, on tient à savoir de quelle province, de quelle tribu sont issus les promus. Chacun cherche à retrouver le sien, la place qu'il va occuper, bref l'importance qu'on accorde à sa fratrie."

Ayant souligné que les partis africains avaient le plus souvent une base principalement clanique ou ethnique, régionale ou provinciale, Lokengo Antshuka souligne que "le pouvoir partagé, bien distribué entre les "grands clans", les régions, les provinces ou les partis po-

litiques qui en sont les émanations laborieusement feutrées, sauvegarde la paix, garantit la sécurité communautaire à tous les niveaux (national, provincial et local)". Il poursuit :

"Les candidats influents des grands groupes politiques, tribaux ou régionaux, même lorsqu'ils perdent les élections libres et transparentes que commande la démocratie libérale, acceptent difficilement d'être exclus voire simplement éloignés de la gestion de la chose publique, fût-ce le temps d'une législature. Aucune province, aucun grand groupe ethnique n'accepte d'être marginalisé."

Selon Lokengo Antshuka, on observe cette attitude "un peu partout à travers le continent africain à l'issue des élections présidentielle ou législatives".

Ceux ou celles qui seraient tentés de jeter un regard condescendant sur les pratiques décrites ignorent probablement que le monde politique belge ne fonctionne guère autrement. Mieux au fait des rouages de notre classe politique, ils conviendraient que nous devrions être les premiers à comprendre la démocratie à l'africaine :

### 1. Les Belges ont pratiqué le dosage politique, ethnique et régional bien avant la naissance de la Belgique fédérale

Vice-Gouverneur du Congo belge et gouverneur du Ruanda-Urundi de 1955 à 1961, Jean-Pierre Harroy prononça en décembre 1958 un discours demeuré célèbre dans l'histoire du Rwanda devant le Conseil général du Ruanda-Urundi. Il y déclara notamment<sup>66</sup>:

"Au Ruanda, il n'y a que des Banyarwanda. En Urundi, il n'y a que des Barundi.

Mais, en Belgique aussi, il n'y a que des Belges, et pourtant, lorsque le gouvernement constitue un conseil d'administration de parastatal ou une délégation à l'ONU, cela ne l'empêche pas, vous le savez comme moi, que, sans que la loi l'y force, sans même qu'elle ait jamais reconnu cette terminologie, il n'y dose avec beaucoup de soin les Flamands et les francophones purs, les personnalités dites de droite et celles dites de gauche."

Ainsi, Harroy invitait-il son auditoire à s'inspirer du "modèle belge" de prise en compte officieuse des appartenances et des sensibilités pour régler le problème Hutu-Tutsi. Onze mois plus tard, il optait pour une solution plus radicale, contribuant ainsi à l'ethnisation de la société et de la vie politique rwandaises.

Spécialiste mondialement connu des sources orales africaines, l'historien Jan Vansina eut lui aussi à connaître de cette politique de balance d'apothicaire pratiquée en Belgique : mélange d'équilibres politiques, confessionnels, linguistiques et régionaux. Dans la revue de l'Association belge des africanistes, il a raconté son entretien avec le directeur du Musée de Tervuren alors qu'au retour du Rwanda en 1962, il espérait y trouver un emploi : "Nous revînmes donc habiter en Belgique et j'allai voir ce que Tervuren pouvait m'offrir. Le directeur commença par m'expliquer comment cela se passait pour les nominations : il ne fallait pas seulement respecter les équilibres entre Flamands, Wallons et Bruxellois, mais les différents partis et les arrondissements avaient aussi leurs droits !" <sup>67</sup>.

Père du plan de trente ans pour l'émancipation de l'Afrique belge, Jef Van Bilsen raconte qu'il devint commissaire du Roi à la coopération au développement en 1965, car le Premier ministre Pierre Harmel s'était trompé dans la répartition linguistique de son gouvernement rouge romain (socialiste social-chrétien). Ayant erronément comptabilisé le carolorégien André Van Cauwenberghe comme néerlandophone,

le francophone Harmel se retrouva avec un gouvernement de quatorze ministres francophones et treize néerlandophones. C'était inacceptable pour l'aile flamande de sa majorité, mais ajouter un ministre pour rétablir l'équilibre linguistique "était difficile sans porter atteinte aux relations entre les deux partenaires de la coalition". La solution retenue fut de désigner un commissaire du roi. Le Flamand Van Bilsen était un ancien chef de cabinet de Harmel et avait sa confiance. Il fit l'affaire sans que nul ne sache vraiment ce qu'on attendait de lui <sup>68</sup>.

Dans les années 1990, un ministre se vit imposer par son président de parti des collaborateurs résidant dans les provinces de Namur et de Luxembourg pour compenser le fait que celles-ci n'avaient pas de représentant ministériel <sup>69</sup>. Nous pouvons nous aussi témoigner de ce type de comptabilité. Gageons que les choses n'ont pas vraiment changé aujourd'hui.

## 2. En matière de palabres, les Belges ne cèdent en rien aux Africains

Les plus anciens se souviennent des réunions de gouvernement interminables qui se poursuivaient dans des châteaux bruxellois jusqu'au bout de la nuit pour aboutir à des accords politiques plutôt tarabiscotés ou à des solutions de compromis "à la belge", dans lequel on mélange allégrement les pommes et les poires pour parvenir à un accord acceptable pour chaque parti de la majorité. Situé aux confins d'Auderghem et de Woluwe-Saint-Pierre, le domaine de Val-Duchesse a ainsi abrité plusieurs marathons nocturnes ("conclaves") qui ont marqué l'histoire belge, à l'instar d'autres bâtiments bruxellois comme le Palais d'Egmont ou le château du Stuyvenberg.

**3. Le système belge est consociationaliste ou consociatif**, ainsi que l'a montré Arend Lijphart. Aujourd'hui professeur émérite de l'université de Californie à San Diego, ce Néerlandais-Américain né à Appeldorn a beau-

coup travaillé sur le régime démocratique dans les sociétés plurielles, où cohabitent différentes "sous-cultures (*subcultures*)" <sup>70</sup>.

Même si la situation a évolué, la société belge est aujourd'hui encore divisée en même temps que structurée par les piliers <sup>71</sup> qui la composent depuis la fin du dix-neuvième siècle, lorsque le Parti ouvrier belge (POB) s'employa à émanciper la classe ouvrière de la double tutelle du patronat et de l'Eglise et à l'organiser pour défendre et promouvoir ses propres intérêts.

La société belge s'est alors structurée en plusieurs sous-systèmes, baptisés "piliers". Ceux-ci la divisent verticalement en trois familles idéologiques (catholique, socialiste et libérale). Chacune a organisé peu ou prou sa propre "sous-société", encadrant l'existence de ses membres dans tous les domaines de la vie : parti politique, syndicat, hôpitaux et caisses de solidarité, organismes financiers et bancaires, réseau d'enseignement, associations culturelles, sportives et de jeunesse, etc. Loin du modèle républicain qui se méfie des "communautés naturelles" comme des groupes intermédiaires et suppose un lien direct et inaliénable entre l'Etat et chaque citoyen, le modèle idéal-typique des piliers n'offre à celui-ci qu'un lien indirect avec l'Etat, au travers du pilier auquel il appartient. S'ils émargent à des piliers différents, deux voisins peuvent vivre en bonne intelligence interpersonnelle tout en évoluant dans des univers différents. Dans le pilier idéal-typique, chacun cotise à son syndicat et à sa mutualité, effectue ses opérations financières dans son propre organisme bancaire, envoie ses enfants dans l'école de son réseau scolaire préféré la plus proche, fréquente ses propres associations sportives ou culturelles, vote pour le parti politique qui représente son propre pilier, et ainsi de suite pour chaque acte de la vie, même le plus anodin, de la naissance à la tombe... Dans la pilarisation idéal-typique, les seuls contacts véritables entre les piliers s'effectuent à leur sommet, lorsque leurs leaders se rencontrent pour organiser la

cohabitation et négocier les arbitrages indispensables à la perpétuation du système<sup>72</sup>.

De ce point de vue, l'émergence de la question linguistique comme principale ligne de fracture de la vie politique belge et la régionalisation/communautarisation du pays qui en a résulté, n'ont rien simplifié.

**4. Les relations entre cabinets ministériels et administration dans nos pays occidentaux sont un autre point à expliciter**, à nos propres yeux et à ceux des partenaires africains. L'affaire n'est pas neuve.

En Belgique, un arrêté royal tenta d'assainir les relations entre les cabinets et l'administration en août 1939 déjà. En 1963, le ministre et constitutionnaliste Pierre Wigny s'inquiéta du rôle des ministres et de leurs collaborateurs. En mai 1965, un nouvel arrêté royal encadra la composition et le fonctionnement des cabinets ministériels. La même année, Raymond Aron enseignait à ses étudiants que les régimes "constitutionnels pluralistes"<sup>73</sup> devaient strictement différencier les rôles du politique et de la fonction publique : l'élection confère aux politiciens la légitimité pour légiférer, mais il revient à l'administration d'appliquer les lois, car elle est supposée compétente et neutre.

Aron soulignait aussi la volonté générale des partis dans "les régimes constitutionnels pluralistes" de noyauter l'administration et d'y "placer leurs hommes". Les relations incestueuses entre le pouvoir politique et l'administration ne sont donc ni récentes ni spécifiques à la Belgique. Les initiatives prises pour dépolitiser les administrations et objectiver tant le recrutement que la promotion des agents sont le plus souvent des réformes en trompe l'œil<sup>74</sup>.

## **5. Le peu d'estime dans lequel les populations tiennent leurs représentants politiques est commun dans les sociétés démocratiques**

D'après Lokengo Antshuka, "dans l'entendement des Kinois (habitants de Kinshasa), "un politicien", c'est un roublard, un menteur, un tricheur"<sup>75</sup>. L'homme de la rue dans les démocraties dites avancées a-t-il une meilleure opinion de sa propre classe politique ? La réponse semble devoir être négative si l'on en croit les sondages récurrents qui confirment son peu de confiance dans la classe politique. En mars 2015, un sondage paru dans *La Libre Belgique* indiquait que 67% des Belges "sont persuadés que les activités professionnelles des politiciens en marge de leur mandat d'élus sont toujours, souvent ou régulièrement la cause de corruption et de conflits d'intérêt". Et le quotidien bruxellois de commenter : "Ce score est grave car il met en évidence de manière criante un rejet de la classe politique par les citoyens, un soupçon général de la part des citoyens contre leurs propres mandataires"<sup>76</sup>. En décembre 2014, 83% des Français attendaient des responsables politiques qu'ils trouvent des solutions aux problèmes du pays, mais seulement 14% disaient faire confiance aux partis politiques<sup>77</sup>. C'est encore pire au Canada, où les politiciens n'inspirent confiance qu'à 6% de leurs concitoyens<sup>78</sup>. En fait, la désaffection semble planétaire : "Partout dans le monde, les responsables politiques sont mal classés en termes de confiance et d'intégrité"<sup>79</sup>.

## **6. La complexité du processus de décision politique dans une société démocratique ne peut être sous-estimée**

Il y a une quinzaine d'années, Alain Eraly, professeur de sociologie et de management public à l'ULB, est passé de la théorie à la pratique en acceptant la direction du cabinet d'un ministre régional bruxellois. Le livre qu'il en a tiré décrit les ministres non comme des hommes tout-puissants, mais comme

des Gulliver enchaînés dans l'écart entre ce qu'il faudrait faire et ce qui peut réellement être fait, mais aussi dans un univers politique qui est une production sociale et obéit à des règles du jeu auxquelles tout nouveau ministre est prié de se plier<sup>80</sup>.

Eraly décrit des ministres avant tout soucieux de leur image publique et toujours en représentation de soi. La difficulté à faire bouger les choses et le sentiment d'impuissance qui en découle, se muent le plus souvent en frustrations, amertume et cynisme. La cause des blocages est à rechercher dans l'essence même du monde politique, qui est "un vaste système composé de réseaux plus ou moins interconnectés". Les acteurs politiques sont enchevêtrés dans un écheveau de relations croisées qui sont autant d'interdépendances constituant un "vaste système de réseaux ayant chacun leur propre logique".

Eraly souligne ensuite qu'un projet développé conformément à la conception de l'intérêt général du ministre sera d'abord jugé à l'aune de son impact sur la position dudit ministre et celle de son parti. De cette évaluation dépendra l'acceptation ou le rejet du projet par le ministre et les instances de son parti, car "on a affaire à une catégorie professionnelle qui gagne sa vie en faisant de la politique". Bref, une décision politique implique la prise en considération de l'intérêt personnel et partisan, mais aussi celui des groupes et des catégories socioprofessionnelles qui forment son réservoir électoral, sans oublier celui de la direction et des "barons" du parti.

Par contre, les militants influencent peu les décisions politiques dans la mesure où les congrès sont souvent des grands-messes où tout est organisé par la direction et l'appareil du parti pour couper court au débat. Le tableau qu'Eraly brosse des militants qui participent à ces congrès est peu flatteur : ils s'y pressent le plus souvent pour être vus et décrocher le graal que sont une place dans un cabinet ou une promotion dans l'administration.

S'il franchit tous ces obstacles internes, poursuit Eraly, le projet ministériel devra encore franchir le cap de sa bonne réception par l'administration et n'être pas bloqué par d'autres ministres, des lobbies, des groupes d'intérêt ou d'autres niveaux de pouvoir qui peuvent s'y opposer ou l'énervier, voire être la victime d'un marchandage interministériel lors d'un conseil des ministres.

Les ministres sont des professionnels de la politique, condamnés à sembler omniscients et omnipotents dans les médias et aux yeux des électeurs sous peine de fragiliser leur aura et donc leur survie professionnelle. Nonobstant, ils ont en réalité peu de pouvoirs réels, nuance Eraly, hormis celui de bloquer les projets de leurs collègues pour les échanger contre les leurs.

## 7. Du non dit des politiques partisans ?

Après avoir lu Eraly, le sociologue Pol Zimmer a posé une question fondamentale<sup>81</sup>:

“Et si c'étaient les nécessités des organisations, des partis, des hommes et des femmes politiques qui expliquaient les modes de fonctionnement de la société politique plutôt que l'approche idéologique ? Et si c'étaient les stratégies des acteurs qui permettaient d'en appréhender la part implicite à partir de leur volonté de conquérir le pouvoir et de reproduire leurs positions ?”

Ce questionnement peut être autrement formulé : plutôt que l'ambition de service ou la quête de l'intérêt général et du bien commun, la conquête et la conservation du pouvoir seraient-elles l'alpha et l'oméga du monde politique, même en Europe ? Ou encore : le principe de précaution exigerait-il une attitude critique permanente envers la classe politique, ailleurs et ici ?

Quelle que soit la réponse donnée à cette interrogation cruciale, l'analyse sans concession d'Alain Eraly est le fruit d'une expérience personnelle qui ne peut qu'éveiller des souvenirs chez tous ceux et celles qui ont connu ou fréquenté la direction d'un parti et les cabinets ministériels ou même les instances de décision des municipalités et des collectivités locales. Elle illustre également la complexité, mais aussi les servitudes, les difficultés et les travers immanents à la fonction ministérielle et plus généralement exécutive dans un régime démocratique. Dans un même mouvement, elle met aussi en évidence la recherche perpétuelle d'appuis en échange de concessions qui caractérise le rôle du décideur politique en démocratie.

Ce faisant, Eraly montre aussi implicitement combien la quête du compromis peut être au cœur du processus de prise de décision dans une vieille démocratie occidentale. Consensus, compromis ou compromission ? Les mots ont leur importance.

## LE CONSOCIATIONALISME

Dans sa forme “idéale”, le consociationalisme (alias consociativisme) est un type de gouvernement d'Etats démocratiques dont la population est marquée par de profonds clivages, généralement religieux, linguistiques ou ethniques. Sous des modalités qui peuvent varier d'un pays à l'autre, le régime consociationaliste combine tenue régulière d'élections et partage du pouvoir entre les élites des différents groupes socioculturels que celles-ci représentent. Au-delà des scrutins, ces élites s'entendent sur les conditions nécessaires à la coexistence desdits groupes au sein de l'Etat. La recherche permanente du consensus est au cœur d'un régime consociationaliste (ou consociatif).

## Notes

- 64 Ngonga Lokengo Antshuka, *Consensus politique et gestion démocratique du pouvoir en Afrique*, Louvain-la-Neuve : Académia/L'Harmattan, 2015, pp. 9-11. En mai 2001, Lokengo Antshuka a soutenu une thèse à l'ULB sur *Le Consensus politique, une voie pour (re)construire la démocratie en Afrique. Essai d'analyse du processus de démocratisation en Afrique subsaharienne*, sous la direction de la professeure Firouzeh Nahavandi.
- 65 Sur *l'Isendjei* des Nkole et les collègues des sages des Igbo, voir infra.
- 66 Cité in Léon Saur, *Catholiques belges et Rwanda 1950-1964*, op. cit., pp. 459-460.
- 67 Cité in ibidem.
- 68 Jef Van Bilsen, *Congo 1945-1965. La fin d'une colonie*, Bruxelles : Crisp, 1994, pp. 310-315.
- 69 Alain Eraly, *Le Pouvoir enchaîné. Etre ministre en Belgique*, Bruxelles : Labor, 2002, p. 45.
- 70 On trouvera une synthèse de la théorie consociative de Lijphart in Franz Clement, "La Théorie consociative : caractéristiques générales et applications au Luxembourg (1<sup>ère</sup> partie)", in CEPS/INSTEAD *Working Paper* n°2011-50, octobre 2011, ainsi que dans Luc Huysse et Staf Vandegiste, "Approches consociatives dans le contexte du Rwanda", in Stefaan Marysse et Filip Reyntjens (eds) *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 1998-1999*, Paris : L'Harmattan, 1999, pp. 101-123. Il est dommage que Lokengo Antshuka n'ait pas utilisé les travaux de Lijphart. Entre autres, on pourra lire le très récent David Lublin, *Minority Rules. Electoral Systems, Decentralization, and Ethnoregional Party Success*, Oxford-New York, Oxford University Press, 2014.
- 71 En 2002, Arend Lijphart ["The Evolution of Consociational Theory and constitutional Practices, 1965-2000", in *Acta politica*, 2002 : XXXVII(1-2), pp. 11-22] estimait que le consociationalisme avait décliné dans plusieurs pays (Allemagne, Autriche, Luxembourg, Pays-Bas), mais restait vivace en Belgique et en Suisse.
- 72 Sur la polarisation de la société belge, lire notamment Gita Denekere, *Les Turbulences de la Belle Epoque 1878-1905*, Bruxelles : Le Cri, 2010, pp. 111-137 ; Léon Saur, "Quelques réflexions sur la politique des quotas au Rwanda", in Christine Deslaurier et Dominique Juhé-Beaulaton (dir.), *Afrique, terre d'histoire. Au cœur de la recherche avec Jean-Pierre Chrétien*, Paris : Karthala, 2007, pp. 441-443 et Marc Swyngedouw, "Les Rapports de force politiques en Belgique", in Marc Martiniello et Marc Swyngedouw (éds), *Où va la Belgique ? Les soubresauts d'une petite démocratie européenne*, Paris : L'Harmattan, 1998, pp. 45-58.
- 73 Raymond Aron (ibidem) différencie les régimes "constitutionnels pluralistes" (démocraties libérales) et les régimes "de parti monopolistique" (démocraties populaires disparues avec la chute de l'Empire soviétique). Durant la guerre froide, Est et Ouest s'opposèrent sur ce qu'était une vraie démocratie. S'appuyant sur les travaux de Bernard Manin (*Les Principes du gouvernement représentatif*, Paris : Gallimard, 1995), Guy Hermet (*Le Passage à la démocratie*, Paris : Presses de Sciences Po 1996, pp. 15-16, cité par Ngonga Lokengo Antshuka) écrit que les uns étaient les "inventeurs pragmatiques du gouvernement représentatif moderne, soucieux de bonheur individuel plutôt que collectif" ; les autres étaient les "utopistes qui privilégiaient l'égalité de tous par rapport à la liberté de chacun". Hermet poursuit : les premiers "redoutaient en réalité la démocratie et, s'ils ont utilisé son nom pour donner plus d'attrait à leur création, celle-ci ne s'est pas moins développée à l'origine comme un dispositif de protection contre les aspirations populaires et le retardement de leurs effets. Les artisans de la démocratie se sont employés à la limiter plutôt qu'à l'étendre. Ils se sont fortifiés dans le pouvoir des lois pour mieux se préserver de la pression d'une majorité populaire réputée subversive et envieuse de la propriété des riches. Et, dans ce but, ils ont érigé le principe de la représentation en règle d'or du bon gouvernement et proscrit tout ce qui aurait pu ressembler à un exercice direct du pouvoir par le peuple". Les seconds ont perdu la partie. Sur les "démocraties populaires ou communistes", lire aussi Dominique Colas, ibidem, et Ngonga Lokengo Antshuka, op. cit., pp. 35 et 56-61.
- 74 Ainsi la réforme Copernic conçue et appliquée par le premier gouvernement dirigé par le libéral flamand Guy Verhofstadt (1999-2004) affichait l'ambition de dépolitiser l'administration fédérale et de la rendre plus transparente et efficace. En 2003, ledit gouvernement nomma le ministre de la Fonction publique Luc Van den Bossche, le père de la réforme, la tête de BIAC (*Brussels International Airport Company*), la société de gestion de l'aéroport national de Zaventem (Bruxelles). Commentant cette nomination, le journaliste Francis Van de Woestyne écrivait : "Basée sur de bons principes (rendre l'administration plus transparente, plus efficace, moins politisée), cette réforme dispendieuse a pratiquement échoué à tous les niveaux. Les nominations effectuées en son nom ont toujours favorisé d'anciens membres des cabinets. En acceptant ce parachutage, Luc Van den Bossche confirme une pratique politicienne qu'il disait vouloir condamner" (in *La Libre Belgique*, 27 mars 2003). Sur cette réforme, voir Eric Nachtergaele et Alexandre Piraux (dir.), "Copernic, dix ans après", in *Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en Administration publique*, n°20 : 2010, pp. 177-188 et Marie Göransson, "La Réforme des cabinets ministériels", in *Courrier hebdomadaire du Crisp*, n°2254, juin 2015.
- 75 Ngonga Lokengo Antshuka, op. cit., p. 121.
- 76 "Pour les Belges, 'les politiques sont tous pourris' reprend de la vigueur", in *La Libre Belgique* : 12 mars 2015.
- 77 Bruno Cautrès, "Baromètre Cevipof de la confiance politique : les Français assoiffés de politique mais "saoulés" par les leurs. 28 février 2015", in *Atlantico.fr* [lien : <http://www.atlantico.fr/decryptage/barometre-cevipof-confiance-politique-francais-assoiffes-politique-mais-saoules-bruno-cautres-2026196.html#bzmbHz9gkZCHZSDV.99> (26 septembre 2015)].
- 78 Daniel Tencer, "Métiers qui inspirent confiance : les PDG et les politiciens traînent au bas de la liste. 21 janvier 2015", in *Huffington Post* [lien : [http://quebec.huffingtonpost.ca/2015/01/21/les-pompiers-inspirent-confiance-pas-les-pdg\\_n\\_6517886.html](http://quebec.huffingtonpost.ca/2015/01/21/les-pompiers-inspirent-confiance-pas-les-pdg_n_6517886.html) (25 septembre 2015)].
- 79 Daniel Lebègue, président de l'antenne française de l'ONG *Transparency International* commentant une enquête réalisée en 2014 par le cabinet d'études *GfK Verein* dans 25 pays sur les cinq continents et cité in "Sondage : le monde entier fait confiance aux pompiers", in *Le Parisien*, 9 mai 2014 [lien : <http://www.leparisien.fr/societe/le-monde-entier-aime-les-pompiers-09-05-2014-3826937.php#xtref=https%3A%2F%2Fwww.google.be> (26 septembre 2015)].
- 80 Alain Eraly, *Le Pouvoir enchaîné*, op. cit. Lire aussi Alain Destexhe, Alain Eraly et Eric Gillet, *Démocratie ou Particratie. 120 propositions pour réformer le système belge*, Bruxelles : Labor, nouvelle édition, 2007 et Isabelle Durant, *A Ciel ouvert*, Bruxelles : Luc Pire, 2003. Lire aussi Laurent Raphaël, "La Politique, ce jeu de dupes", in *La Libre Belgique*, 28 janvier 2003 et Catherine Van Nypelseer, "Le Pouvoir enchaîné. Etre ministre en Belgique", par Alain Eraly publié chez Labor", in *Banc Public*, n°115 : décembre 2002.
- 81 Pol Zimmer, "Le Pouvoir enchaîné", in *La Revue nouvelle*, novembre 2002, pp. 74-86.



## 6. CONSENSUS, COMPROMIS ou compromission ?

Le professeur Lokengo Antshuka définit ainsi le consensus<sup>82</sup>:

“Le consensus est un accord libre qui engage des individus ou des groupes et qui transforme ou fait évoluer un différend ou des points de vue différents vers une entente, une coopération où chacun (individu ou groupe) trouve son compte. C’est un accord qui change et stimule l’action collective de coopération et qui respecte les valeurs fondamentales partagées par les protagonistes. Bref, il est un processus social d’innovation découlant d’un échange libre et contradictoire et qui engage les partenaires au respect de la décision prise en commun et basée sur des valeurs communes.”

Pour Lokengo Antshuka, le consensus politique est “un accord politique obtenu par négociation libre et sincère, sans recours au vote, par des acteurs politiques ayant des idées ou des points de vue différents autour d’un problème donné et dont la finalité est de servir l’intérêt du peuple”.

Lokengo Antshuka différencie ensuite le “consensus naturel ou axiologique” et le “consensus calculé ou construit”. Le premier est “absolu, parfait”. Il est pensé comme un “postulat et considéré comme un acte

mythique et primordial. [Il] ne nécessite pas de longues discussions pour être engagé ou accepté” et est fondé “sur et autour des valeurs fondamentales de la société”. Le second est qualifié de “pratique ou volontaire”, car il est le “produit, le résultat ou la résultante d’un calcul intéressé mais prudent que font les protagonistes dans une relation de négociation conflictuelle”. Ce type de consensus “se construit au cours d’un débat qui peut être parfois houleux, ardu et long à construire”.

Lokengo Antshuka donne aussi une typologie du consensus *calculé* ou *construit*, qui peut “se manifester sous plusieurs formes”. S’inspirant de travaux antérieurs, il définit à cette occasion le compromis comme l’ultime variété du consensus, “la solution par laquelle chaque acteur d’un éventuel conflit renonce à ce qui lui est cher, mais non vital, afin d’obtenir l’appui des autres qui lui est vraiment indispensable. Tout en évitant l’extrémisme qui apparaît par contraste comme une solution anormale, voire contraire au bon sens”<sup>83</sup>. Bref, conclut Lokengo Antshuka, c’est “le moindre mal acceptable”, “la solution moyenne que les deux camps peuvent accepter”<sup>84</sup>.

A nos yeux, un compromis (consensus *statu quo* selon Lokengo Antshuka) est le résultat d’un rapport de force à un moment donné (combiné à une certaine fatigue des parties au conflit et de leur impossibilité d’imposer

totallement leur point de vue), qui engendre l’acceptation de l’idée qu’il faudra faire des concessions pour trouver un accord. En ce sens, le compromis n’est qu’un moment d’équilibre entre deux déséquilibres et il peut être remis en cause si le rapport de force est rompu en faveur d’une partie<sup>85</sup>.

Pour autant, le compromis peut être *vrai* et *durable* s’il est fondé sur le respect mutuel des parties, une bonne foi réciproque et donc une volonté sincère partagée de l’appliquer et de s’y tenir.

De ce point de vue, le Pacte scolaire conclu en 1958 pour éteindre la guerre scolaire qui avait pourri la politique belge depuis 1954<sup>86</sup>, peut être considéré comme un compromis politique résultant du *consensus construit* progressivement établi entre les grands partis nationaux qui en étaient arrivés à la conclusion que le conflit ne pouvait continuer indéfiniment et qu’il leur fallait trouver un *modus vivendi* permettant aux piliers de continuer à vivre ensemble, sans se déchirer ni pour autant renoncer à leurs convictions profondes.

A la longue, le compromis vrai et durable peut lui-même devenir une partie intégrante du consensus *naturel* ou *axiologique*.

Au contraire du compromis, la compromission est le résultat du renoncement d’une partie à tout ou partie de ses valeurs profondes.

### Notes

<sup>82</sup> Ngonga Lokengo Antshuka, *op. cit.*, pp. 65-98.

<sup>83</sup> Serge Moscovici et Willem Doise, *Dissensions et consensus. Une théorie générale des décisions collectives*, Paris : PUF, 1992, p. 17.

<sup>84</sup> Roger Fisher, William Ury et Bruce Patton, *Comment réussir une négociation*, Paris : Seuil, 1982, p. 63. Notons qu’une troisième édition a été publiée en 2006.

<sup>85</sup> Lokengo Antshuka estime que le consensus *moyen* ou *mou* (“simple compromis qui n’implique pas de grands engagements”) est une variété de compromis.

<sup>86</sup> Accord politique conclu en novembre 1958 par les trois grands partis nationaux (social-chrétien, libéral et socialiste), le Pacte scolaire a été coulé en loi l’année

suivante. Cette loi constitue aujourd’hui encore le socle de l’organisation de l’enseignement en Belgique et régit les rapports de l’Etat et des pouvoirs publics avec les différents réseaux qui le constituent. Sur le sujet, on lira “Pacte scolaire”, in Crisp : *Vocabulaire politique* [lien : <http://www.vocabulairepolitique.be/pacte-scolaire-3/> (22 septembre 2015)] et Vincent Dujardin et Michel Dumoulin, *L’Union fait-elle encore la force ? 1950-1970*, Bruxelles : Le Cri, 2008, pp. 52-77. Pour en savoir plus, lire Jeffrey Tyssens, *Guerre et paix scolaires, 1950-1958*, Bruxelles : De Boeck Université, 1997 et Els Witte, Jan De Groof et Jeffrey Tyssens (éds), *Het Schoolpact van 1958. Ontstaan, grondlijnen en toepassing van een Belgisch compromis. Le Pacte scolaire de 1958. Origines, principes et application d’un compromis belge*, Bruxelles-Leuven : Garant/VUBPress, 1999.

## 7. LA DEMOCRATIE DANS l'Afrique "traditionnelle"

**S**ans ambages, Lokengo Antshuka considère que le consensus est le "fondement de la démocratie en Afrique"<sup>87</sup>.

Selon lui, l'Afrique précoloniale a connu trois types de démocratie :

■ la *démocratie royale*. Bien que placé au premier plan, le "chef traditionnel africain n'était assez souvent que l'exécutant, le héraut chargé de proclamer, de rendre publiques les volontés du collègue des sages, parfois contraires à la sienne". L'anthropologue Luc de Heusch explique notamment que le roi des Bakuba (RDC) était considéré comme un monarque absolu. Pour autant, les décisions étaient prises à l'unanimité par les trois conseils qui l'entouraient "après de longues et interminables palabres, d'échanges de points de vue avec le roi, de manière que la nation kuba tout entière donnait l'impression de s'exprimer unanimement"<sup>88</sup>. Dans l'empire Songhaï (Afrique de l'Ouest, XV<sup>e</sup>-XVI<sup>e</sup> siècles), le souverain avait toutes les apparences d'un autocrate omnipotent puisque les sept cents eunuques qui se tenaient derrière lui s'empressaient de conserver pieusement ses crachats, tandis que ceux qui se présentaient à lui devaient se découvrir, se prosterner et se couvrir la tête de terre ou de farine. Nonobstant, Claude-Hélène Perrot invite à ne pas confondre les attitudes à travers lesquelles s'exprimait le caractère sacré attribué à la royauté avec "la réalité du pouvoir et les limites qui lui étaient assignées par le nécessaire consensus des sujets dans son exercice ordinaire"<sup>89</sup>. Catherine Coquery-Vidrovitch souligne aussi le "pouvoir somme toute modéré du chef précolonial (en tout cas avant l'émergence des pouvoirs théocratiques du XIX<sup>e</sup> siècle [...]). Le chef ancien avait souvent pour tâche de maintenir l'équi-

libre entre les différents groupes sociaux qu'il régenterait, plutôt que d'exercer une volonté personnelle"<sup>90</sup>;

■ la *démocratie militaire* (variante de la démocratie royale). A Rome, le Sénat pouvait donner les pleins pouvoirs civils et militaires à un dictateur pour une période de six mois lorsque l'Etat devait affronter un péril grave. En Afrique, le roi ou le conseil des notables pouvait désigner un chef unique pour mener les opérations en temps de guerre. Celui-ci n'avait de comptes à rendre qu'au souverain ou au conseil des notables. Il était déchargé sitôt sa tâche accomplie. Lokengo Antshuka suggère que l'Afrique moderne n'a pas totalement rompu avec cette pratique de "l'homme fort" providentiel. Et d'énumérer plusieurs putschistes africains dont l'ambition était de redresser le pays et d'y instaurer ou restaurer la démocratie<sup>91</sup>, "les coups d'Etat nécessaires et progressistes" dont parlait Michel Rocard en 2001<sup>92</sup>;

■ la *démocratie républicaine*. Celle-ci a pu fonctionner dans les sociétés dites acéphales, anarchiques, anétatiques ou segmentaires. Autrement dit, les sociétés sans pouvoir organisé (qu'il soit monarchique ou hiérarchisé), comme les Nkole congolais<sup>93</sup> ou les Igbo nigériens<sup>94</sup>. Chez eux, le pouvoir était exercé sur une base collégiale et sans chef individualisé avant la colonisation. Les Nkole habitent dans des villages qui ne dépassent pas deux cents feux, mais sont organisés comme des "villages-Etats", où le pouvoir se structure dans et autour de l'*Isendjei* (conseil, gouvernement collégial du village, "par extension, l'association des notables"). L'*Isendjei* (litt. : "père des nations") cumule les fonctions législative, exécutive et judiciaire<sup>95</sup>. Ses membres sont des notables. Aristocratique dans son prin-

cipe, l'*Isendjei* est démocratique dans son fonctionnement et sa composition puisque un tiers des hommes adultes sont des notables : tous les clans, voire toutes les familles du village-Etat, y sont le plus souvent représentés, de sorte que les décisions de l'*Isendjei* puisent leur légitimité dans cette large représentation et sont irrévocables aux yeux de tous<sup>96</sup>. Chez les Igbo, chaque village constitue un "Etat autonome", une "entité indépendante". Il est gouverné par le "conseil des aînés", ou "collège des sages". L'âge n'est pas la seule condition pour en faire partie. Selon certaines conditions et quand il s'agit de l'intérêt de la collectivité, les délégués des jeunes adultes dynamiques peuvent rejoindre le conseil des sages, mais ils doivent respecter les anciens. Le conseil des sages fonctionne à huis clos et de façon consensuelle. Les décisions peuvent être soumises à la population pour approbation. En cas de rejet, le collège doit réexaminer l'affaire. Ses membres sont désignés au sein de chaque famille élargie par les différentes familles restreintes qui la composent. Le représentant doit être une personne respectable, rompue aux méthodes et aux techniques du dialogue, n'ignorant rien de la logique de la palabre, mais il demeure un simple porte-parole et ne peut engager la famille ou le clan sans l'accord préalable de ses mandants. Lokengo Antshuka précise que les Igbo continuent aujourd'hui encore à s'organiser de la sorte, parallèlement "ou plutôt conjointement" avec les structures de l'Etat nigérian. Le professeur congolais insiste enfin sur le pouvoir réel des femmes igbo, dont les collèges constituent des "lobbies très puissants". En cas notamment de troubles graves entre des communautés ou des villages, elles ont le dernier mot : le conflit ne peut devenir une guerre sans leur accord<sup>97</sup>.



*L'Afrique subsaharienne pré-coloniale a connu des formes d'organisation politique démocratique assez élaborées sous la forme de monarchies sacrées ou de "républiques acéphales", dont la palabre était l'épine dorsale.*

Lokengo Antshuka souligne avec force la place de la palabre dans la démocratie africaine "traditionnelle"<sup>98</sup>. Il la définit comme un "processus de réconciliation communautaire, une méthode de résolution des conflits sociaux" prenant la forme d'un débat dans lequel chacun peut intervenir directement ou indirectement, par l'intermédiaire de ses défenseurs ou conseillers. La palabre dure aussi longtemps que les parties ne sont pas convaincues par les arguments des autres ou ne parviennent pas à persuader ceux-ci. La palabre "est une patiente expression du sentiment populaire, dans laquelle chaque individu précise peu à peu, par des touches, des retouches et des corrections successives, l'avis du peuple [...]. On se rallie à l'avis de l'ensemble, parce qu'on sait que cette voix est l'expression de sa propre voix"<sup>99</sup>. Le consensus "palabral" ou "consensus africain" est une unanimité consciente, motivée et réfléchie résultant d'un long débat<sup>100</sup>. Lokengo Antshuka insiste : "La démocratie traditionnelle africaine s'exprime essentiellement par "la collégialité dans les prises des décisions"<sup>101</sup> et dans le respect de celles-ci. Les divergences apparues pendant les discussions s'effacent totalement une fois les décisions adoptées, l'obtention d'un accord. Cette forme de démocratie est vivante

à travers la liberté d'expression dont jouissent les individus dans le débat au moment de la palabre et dans les délibérations du Conseil royal ou dans les conseils de village.

Les notables peuvent se dire crûment la vérité lors de leurs délibérations. Quand un conseiller est choqué par les agissements d'un collègue, il peut en pleine séance lui exprimer sa réprobation. Il est même permis de faire des remarques au monarque. La palabre est le fondement et la règle principale de cette forme de démocratie traditionnelle africaine."

Dans l'Afrique traditionnelle, explique encore Lokengo Antshuka, la démocratie se traduisait aussi par le "droit à la révolte" ou à la "grève civique", voire le déguerpissement, dont usaient parfois les peuples pour se débarrasser de leurs dirigeants. Cet esprit démocratique s'enracinait dans la coutume et dans la solidarité qui s'exprimaient tant dans "la prise en charge des plus petits, des orphelins, des veuves, des démunis, des handicapés ou des personnes âgées", que dans "l'indivisibilité de la propriété tribale, clanique ou communautaire [qui] procédait de l'idée que les biens essentiels pour la survie des hommes dans la société doivent profiter à tous ses membres de façon équitable".

Contrairement à bien des idées reçues et parfois véhiculées depuis les débuts de la période coloniale où l'important était de présenter les Africains sous un jour défavorable pour justifier leur sujétion et l'appropriation de leurs terres par les puissances coloniales au nom du "devoir [pour les races supérieures] de civiliser les races inférieures (sic)" et du droit que s'arrogeaient lesdites puissances de valoriser les ressources naturelles et les matières premières que les populations locales étaient incapables d'exploiter<sup>102</sup>, l'Afrique subsaharienne précoloniale a connu des formes d'organisation politique démocratique assez élaborées sous la forme de monarchies sacrées ou de "républiques acéphales", dont la palabre était l'épine dorsale<sup>103</sup>:

"Au regard de certains critères objectifs régulièrement invoqués en démocratie (liberté au sens large, égalité des citoyens devant la loi ou la coutume, choix de dirigeants, etc.), la plupart de ces organisations constituent des types de "démocraties particulières" ou "démocraties communautaires". Il s'agit d'une "gestion de pouvoir où les membres d'une communauté prennent consensuellement, après concertation et délibération franches, des décisions concernant l'organisation de la société dans l'intérêt de la population, au profit de tous"."

## Notes

---

87 Ngonga Lokengo Antshuka, *op. cit.*, pp. 105-123.

88 Luc de Heusch, "D'autres modèles démocratiques sont possibles en Afrique", entretien avec Eric de Bellefroid, in *La Libre Belgique*, mardi 20 mai 1997. Cité in Ngonga Lokengo Antshuka, *op. cit.*, p. 118.

89 Claude-Hélène Perrot, "Le Contrôle du pouvoir royal dans les Etats Akan aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles", in Gérard Conac (dir.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique. Colloque : Paris, 12-13 décembre 1990*, Paris : Economica, 1993, p. 153. Cité in Ngonga Lokengo Antshuka, *op. cit.*, p. 119.

90 Catherine Coquery-Vidrovitch, "Histoire et historiographie du politique en Afrique. La nécessité d'une relecture critique (A propos de la démocratie)", in *Politique africaine*, n°46 : juin 1992, p. 35.

91 Après avoir noté que les militaires africains semblaient avoir rompu avec la tradition des coups d'Etat des années 1960 à 1980 qui les voyaient s'élever au pouvoir et conduire leur pays à la ruine, Lokengo Antshuka cite plusieurs officiers ayant instauré ou restauré la démocratie dans leur pays. Parmi eux, le capitaine ghanéen Jerry Rawling prit le pouvoir en 1979 et le céda à un civil la même année avant de refaire un autre putsch en 1981. Il restaura le multipartisme en 1992, fut élu démocratiquement président en 1993. Réélu en 1997, il quitta le pouvoir à la fin de son mandat en 2001. Le lieutenant-colonel malien Amadou Toumani Touré renversa Moussa Traore en 1991 et géra la transition démocratique jusqu'à l'élection d'Alpha Oumar Konaré en 1992, à qui il remit le pouvoir. Elu à son tour à la tête de l'Etat en 2002, il fut réélu en 2007 et démis par un putsch en 2012, deux mois avant le terme normal de son mandat, alors qu'il ne se représentait pas. Au Niger, le général président Ibrahim Baré Maïnassara fut renversé par un coup d'Etat en 1999 et remplacé par le chef d'escadron Daouda Malam Wanké. Ce dernier organisa la même année des élections présidentielles qui virent l'arrivée au pouvoir de Mamadou Tandja.

92 Michel Rocard, *Pour une autre Afrique*, Paris : Flammarion, 2001, p. 79. Cité par Ngonga, *op. cit.*, p. 107.

93 Les Nkole font partie de l'ethnie mongo (RDC).

94 Les Igbo sont un peuple du Sud-Est du Nigéria.

95 Ngonga Lokengo Antshuka (*op. cit.*, pp. 146-148) souligne que la justice chez les Nkole ne se borne pas à distribuer les châtiments (jusqu'au bannissement !). Elle vise principalement à rétablir l'harmonie communautaire brisée par un conflit ou un différend. Il s'agit donc de réparer un tort causé non seulement à un tiers, mais aussi à toute la communauté. Personne ne peut avoir complètement tort ou raison. Les jugements sont donc prononcés par l'*Isendjei* de façon telle qu'aucune partie ne perde la face. C'est le sens même de la palabre de faire évoluer progressivement les opinions des uns et des autres vers le consensus. Parallèlement au droit écrit d'origine européenne, le droit coutumier continue à régir bien des aspects de la vie africaine, aussi bien en ville que dans les villages.

---

96 Ngonga Lokengo Antshuka, *op. cit.*, pp. 126-157.

97 Ibidem, pp. 157-163.

98 Ibidem, pp. 113-116 et 150-157.

99 Pierre Kounate, "Seule la palabre peut sauver l'Afrique", in *Document pour l'action*, Léopoldville : mai-juin 1965, pp. 228-229. Cité in Ngonga Lokengo Antshuka, *op. cit.*, pp. 113-114 et in Bokonga Ekanga Botombele (dir.), *La Politique culturelle en République du Zaïre*, Paris : Presses de l'Unesco, 1975, p. 19.

100 Ngonga Lokengo Antshuka, *op. cit.*, p. 114.

101 Max Liniger-Goumaz, *La Démocrature. Dictature camouflée. Démocratie truquée*, Paris : L'Harmattan, 1992, p. 76 et Jacques Lombard, "Pensée politique et démocratie dans l'Afrique noire traditionnelle", in *Présence africaine*, n°63, 1967(3), p. 21.

102 Pour une défense et une critique de la politique coloniale à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, lire Jean-Noël Jeanneney (préf.), *La Politique coloniale. Clemenceau contre Ferry. Discours prononcés à la Chambre des députés en juillet 1885*, Paris : Magellan, 2012. A ce propos, on rappellera le discours que William Ponty, Gouverneur général de l'Afrique occidentale française, prononça en 1909 "sur la politique de races, politique destinée à démanteler les principautés indigènes jugées trop puissantes et à donner naissance par filtrage à des unités plus petites et plus malléables qui seront nommées races ou groupes ethniques". Cité in Jean Loup AMSELLE, "L'Ethnicité comme volonté et représentation : à propos des Peuls du Wasolon", in *Annales. Economie. Sociétés. Civilisations*, XLII(2) : mars-avril 1987, p. 469.

103 Ngonga Lokengo Antshuka, *op. cit.*, p. 163.

## 8. LA DEMOCRATIE est-elle inséparable de l'alternance ?

**L**a démocratie est-elle inséparable de l'alternance résultant du binôme majorité versus opposition ?

Après Amartya Sen, Lokengo Antshuka suggère que la règle majoritaire<sup>104</sup> n'est "pas en soi la démocratie. Elle ne crée pas la démocratie. Elle n'est qu'un mode, un mécanisme supplétif de prise de décision", palliant l'absence de consensus. Selon lui, elle n'est pourtant praticable que dans la mesure où un consensus *principliel* existe dans la société politique sur "la forme de gouvernement, ses rapports avec les citoyens et les relations entre ceux-ci". Lokengo Antshuka souligne "tout le poids et la force du consensus principliel (ou *absolu* NDLS) sur la base duquel fonctionne la règle majoritaire tant évoquée en démocratie libérale". Autrement dit, "c'est l'acceptation par tous les citoyens du principe de consensus qui fonde la règle prioritaire en tant que telle"<sup>105</sup>.

Au nombre des conditions pour une vraie démocratie en Afrique, Lokengo Antshuka plaide pour l'instauration d'une "gestion rotative du pouvoir"<sup>106</sup>, dont la finalité est d'"assurer *in fine* un partage équitable et équilibré du pouvoir dans le pays. Cela implique, poursuit-il, qu'elle doit tenir compte des paramètres politiques, géopolitiques, ethniques ou tribaux, philosophiques ou religieux, de la durée du mandat ou de la législature". Et de rappeler que "l'Afrique traditionnelle n'avait pas organisé une opposition politique partisane structurée telle qu'elle fonctionne actuellement dans les démocraties occidentales [car elle] avait développé une philosophie politique communautariste et non oppositionnelle"<sup>107</sup>.

De nombreux régimes consociationalistes recourent tout de même à l'alternance puisque les élections y ouvrent la porte à l'exclusion du pouvoir de ceux qui ne feront pas partie de la majorité gouvernementale. C'est notamment le cas en Belgique où les scrutins déterminent le poids politique respectif des différents partis, qui s'emploient ensuite par la négociation à déterminer ceux d'entre eux qui seront aux affaires et

ceux qui seront rejetés dans l'opposition. Une conclusion semble s'imposer : les pays de régime consociationaliste appliquent eux aussi l'alternance à un moment ou à un autre.

Dès lors que l'alternance semble poser de graves problèmes dans les pays subsahariens, une question doit être examinée : à supposer que la démocratie soit effectivement compatible avec le consensus et le compromis (notamment dans les régimes consociationalistes), l'est-elle pour autant avec l'absence d'alternance<sup>108</sup> ? L'exemple suisse suggère une réponse positive.

Par-delà ses accès de populisme dont les médias étrangers font leurs choux gras<sup>109</sup>, le fonctionnement institutionnel de la Confédération helvétique mérite d'être évoqué à ce propos quand on aura rappelé qu'elle reconnaît quatre langues officielles, compte vingt-trois cantons fédérés et présente un modèle institutionnel qui combine démocratie hybride (directe et représentative) et absence d'alternance à la tête de l'Etat, où le pouvoir exécutif s'exerce collégalement et par consensus, au point que personne n'est capable de citer le chef de l'Etat dès lors que cette fonction est exercée collégalement par le Conseil fédéral<sup>110</sup>.

*Loin d'affirmer qu'il faut transposer les institutions helvétiques en Afrique subsaharienne, cette description de leur fonctionnement n'a d'autre finalité que de briser les cadres de pensée et d'éveiller les imaginations en indiquant qu'il est possible de penser le rapport entre démocratie et alternance en dehors des sentiers battus, dans un savant mélange d'adaptation à la modernité et de respect des traditions locales.*

La démocratie suisse et ses huit millions d'habitants sont surtout connus pour leurs "votations" d'initiatives populaire fédérale ou référendaires (obligatoires ou facultatives) organisées trois ou quatre fois par an et dont les résultats sont contraignants pour les autorités. Entre autres, le processus référendaire permet de bloquer les projets gouvernementaux : les referenda sont *obligatoires* en cas de modification de la Constitution ou d'adoption d'arrêtés fédéraux urgents sans base légale (et dont la

validité dépasse une année), d'adhésion à des organisations de sécurité collective ou à des communautés supranationales ; ils sont *facultatifs* quand ils concernent un acte fédéral pour lequel 8 cantons ou 50 000 citoyens demandent une votation. En ce sens, la Suisse est une démocratie directe.

Il est une autre facette moins connue de la démocratie suisse dans sa dimension représentative, à savoir l'organisation de ses institutions fédérales.

Le pouvoir législatif est exercé par l'Assemblée fédérale. Bicamérale, celle-ci est constituée du Conseil national (200 membres élus pour 4 ans au scrutin proportionnel, au prorata de la population depuis 1919, mais chaque canton dispose d'au moins un élu) et du Conseil des Etats (46 membres, à raison de deux par canton ou un pour les anciens demi-cantons élevés au rang de canton. Le mode d'élection – généralement majoritaire – et la durée du mandat varient selon les cantons). Onze partis sont représentés au sein du Conseil national, six au Conseil des Etats.

Le pouvoir exécutif est exercé par le Conseil fédéral et l'administration fédérale qui lui est subordonnée. Le Conseil fédéral est le gouvernement de la Fédération. Il est composé de sept membres, élus pour 4 ans par l'Assemblée fédérale. Les candidats sortants sont indéfiniment rééligibles et souvent reconduits. La répartition politique des compétences se fait au prorata des votes obtenus par les partis fédéraux dont ils sont membres. Instaurée en 1959, la "formule magique" a longtemps réparti les sept conseillers fédéraux en 2 sièges pour le Parti radical-démocratique (libéraux), 2 pour le Parti démocrate-chrétien (PDC), 2 pour le Parti socialiste suisse (PSS) et un pour les conservateurs souverainistes de l'Union démocratique du centre (UDC). La percée électorale de l'UDC en 2003 lui a permis de ravir un siège au PDC. En 2011, le Parti bourgeois-démocratique (une scission libérale conservatrice de l'UDC) a obtenu un siège aux dépens

de celle-ci. Les conseillers fédéraux se répartissent désormais en deux libéraux, deux socialistes, un démocrate-chrétien, un conservateur et un bourgeois-démocratique.

La collégialité est le mode de fonctionnement du Conseil fédéral et les décisions sont donc prises autant que possible par consensus. Le cas échéant, il recourt au vote, mais les sept conseillers fédéraux sont tenus de défendre la mesure adoptée, même s'ils y sont opposés. Cette règle souffre parfois l'une ou l'autre exception.

L'Assemblée fédérale élit le Président de la Confédération helvétique pour un an au sein du Conseil fédéral, dont les membres sont élus chacun à leur tour à la tête de l'Etat selon leur rang d'ancienneté. Hormis une voix prépondérante en cas de vote, le président de la Confédération n'a aucune autorité sur ses collègues. Il est le *primus inter pares* dans un gouvernement qui fonctionne de manière collégiale.

Au nom du principe de la séparation des pouvoirs, l'Assemblée fédérale ne peut renverser le Conseil fédéral. Celui-ci n'est cependant pas omnipotent. Outre la possibilité du contrôle référendaire obligatoire ou facultatif par le peuple "souverain" (voir supra), le contrôle parlementaire s'exerce au travers du droit d'initiative, d'organes et de procédures spécifiques<sup>111</sup>.

Ainsi, les commissions de l'Assemblée fédérale travaillent-elles en étroite collaboration avec le Conseil fédéral. Elles sont composées de 26 membres (Conseil national) ou de 13 membres (Conseil des Etats), choisis au prorata de l'importance respective des groupes parlementaires. On distingue les commissions permanentes (législatives et de surveillance), les temporaires ou spéciales (dont celle contrôlant l'administration) et les juridiques. Certaines sont communes au Conseil national et au Conseil des Etats.

L'Assemblée fédérale élit aussi les membres des plus hautes juridictions

fédérales (Tribunal fédéral, Tribunal pénal fédéral, Tribunal administratif fédéral et Tribunal fédéral des brevets) et le Ministère public de la Confédération. Les juges fédéraux sont élus pour six ans et peuvent se représenter indéfiniment. Elle veille à une représentation équitable des langues, des régions et des partis politiques<sup>112</sup>.

Comme son appellation l'indique, la Confédération helvétique n'est pas un Etat centralisé. Les 23 cantons qui la composent disposent de pouvoirs étendus. Le degré d'autonomie des 2 634 communes varie d'un canton à l'autre.

Chaque canton a sa propre Constitution, son parlement, son gouvernement et ses tribunaux. Les parlementaires y sont élus par le peuple au scrutin proportionnel, les gouvernements aussi, plus généralement au scrutin majoritaire<sup>113</sup>.

Loin d'affirmer qu'il faut transposer les institutions helvétiques en Afrique subsaharienne, cette description de leur fonctionnement n'a d'autre finalité que de briser les cadres de pensée et d'éveiller les imaginations en indiquant qu'il est possible de penser le rapport entre démocratie et alternance en dehors des sentiers battus, dans un savant mélange d'adaptation à la modernité et de respect des traditions locales. On rappellera à ce propos que la Confédération helvétique est née en 1291.

En Suisse, il n'y a ni majorité ni opposition et le pouvoir est exercé de façon collégiale, que ce soit au gouvernement ou au parlement. Les élections ne servent qu'à déterminer le poids politique de chaque parti. L'alternance de préséance au sein d'un pouvoir exercé collégialement ne peut être confondue avec celle résultant de ce que Lokengo Antshuka appelle la règle majoritaire (qui débouche sur l'existence d'une majorité versus l'opposition).

Plus généralement, l'exemple de la Confédération helvétique atteste qu'une démocratie liée à "la tenue d'élections

libres et régulières au suffrage universel" (condition jugée nécessaire à l'existence d'un régime démocratique par Boutros-Ghali et le PIDD<sup>114</sup>), mais sans recours consécutif à l'alternance découlant de l'application de la règle majoritaire, n'est pas de l'ordre de l'improbable au vingt-et-unième siècle.

Par ailleurs, la dimension collégiale et consensuelle de son Conseil fédéral n'autoriserait-elle pas d'établir une certaine analogie avec la palabre africaine et les conseils des notables des républiques acéphales étudiées par Lokengo Antshuka ? Une telle hypothèse pose évidemment la double question

du rapport au temps et de l'incarnation de la culture démocratique africaine dite traditionnelle dans l'Afrique du vingt-et-unième siècle.

## Notes

**104** Il faut ici entendre par "règle majoritaire" toute forme de scrutin (fût-il à la proportionnelle intégrale) qui aboutit à ce qu'il y ait un vainqueur et un vaincu, une majorité et une opposition pour un temps déterminé avant le retour aux urnes.

**105** Ngonga Lokengo Antshuka, *op. cit.*, pp. 101-103.

**106** Les autres suggestions sont la promotion d'une réelle politique de proximité, la revalorisation des "micronationalités", la rénovation de la pédagogie politique (rôle central de la palabre dans les sociétés africaines), la formation des citoyens, la restructuration ("détrébalisation") des forces armées et de sécurité, la restitution à la femme africaine de sa place dans la société, la restauration du pluralisme politique (fondé non plus sur des bases ethniques, tribales ou régionales, mais sur des idées et des projets), l'encouragement à la création d'associations (renforcement de la société civile), le réapprentissage du respect des perdants et des minorités, le maintien de la coopération internationale.

**107** Ngonga Lokengo Antshuka, *op. cit.*, pp. 198-200.

**108** Tenant à montrer que "l'Afrique traditionnelle" n'ignorait pas l'alternance, Ngonga Lokengo Antshuka (ibidem) rappelle que la présidence du conseil des notables se fait par rotation dans les républiques acéphales qu'il a étudiées, selon le principe de "l'interchangeabilité des notables". Pareillement, souligne-t-il, la passation du pouvoir d'une branche familiale vers une autre dans les régimes monarchiques obéissait à des règles procédurales qui régissaient une "alternance structurelle" empêchant une lignée de monopoliser le pouvoir. Lokengo Antshuka y voit des formes d'"alternance réelle". Comme celles-ci ne s'appuient pas sur la règle majoritaire (par définition excluante, car génératrice de vainqueurs et de vaincus, d'une majorité et d'une opposition), nous estimons qu'il faudrait alors différencier entre une "alternance excluante" (application de la règle majoritaire) et une "alternance réelle ou incluante" (sans recours à la règle majoritaire). Pour la clarté de notre exposé qui a d'emblée posé l'alternance comme une conséquence de l'application de la règle majoritaire, nous préférons parler d'absence d'alternance là où Lokengo Antshuka voit une "alternance réelle".

**109** Parmi bien d'autres, "La Suisse, habituée des votes populistes", in *Le Monde*, 10 février 2014 [lien : [http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/02/10/l-udc-le-parti-suisse-qui-multiplie-les-votations-controversees\\_4362383\\_3214.html](http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/02/10/l-udc-le-parti-suisse-qui-multiplie-les-votations-controversees_4362383_3214.html)] (8 septembre 2015)]. Plus généralement, lire Oscar Mazzoleni, *Nationalisme et populisme en Suisse. La radicalisation de la "nouvelle" UDC*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2<sup>ème</sup> éd., 2008

**110** Il est regrettable que Lokengo Antshuka lui-même n'ait pas exploré plus avant le cas suisse. Pour en savoir plus, lire Andreas Auer, Giorgio Malinverni et Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, Berne : Stämpfli, 2 vol., 3<sup>ème</sup> éd., 2013 ou encore *Droit constitutionnel. Basé sur le cours des Prof. Maya Hertig et Michel Hottelier dispensé durant l'année académique 2012-2013*, Université de Genève : AED (Association des étudiants en droit), sd [lien : [http://www.aed-geneve.ch/wp-content/uploads/2013/10/Polycop-Constitut-AED\\_final.pdf](http://www.aed-geneve.ch/wp-content/uploads/2013/10/Polycop-Constitut-AED_final.pdf)] (7 septembre 2015)]. *Le Dictionnaire historique de la Suisse*, Hauterive (CH) : Attinger, 13 vol., 2002-2015 est accessible en ligne [lien : <http://www.hls-dhs-dss.ch/index.php>] (8 septembre 2015)]. Consulter aussi les sites de la Constitution fédérale de 1999 [lien : <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/>] (8 septembre 2015)] et de la Loi sur le Parlement de 2002 [lien : <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20010664/index.html>] (8 septembre 2015)] ; du Conseil fédéral [lien : <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/conseil-federal.html>] (8 septembre 2015)] ; de l'Assemblée fédérale et de ses organes [lien : <http://www.parlament.ch/fr/Pages/default.aspx>] (8 septembre 2015)] et de l'Office fédéral de la Justice [lien : <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home.html>] (8 septembre 2015)]. On peut également trouver en ligne ASSEMBLÉE FÉDÉRALE, Aide-mémoire 49<sup>ème</sup> législature. *Etat 05.12.2011* [lien : <http://www.parlament.ch/fr/wissen/parlamentswissen/parlamentsrecht/Documents/ed-pa-vademecum-f.pdf>] (8 septembre 2015)] et *La Confédération en bref*, Berne : Chancellerie fédérale, 37<sup>ème</sup> éd., février 2015 [https://www.bk.admin.ch/dokumentation/02070/index.html?lang=fr&download=M3wBUQC\_u8ulmKDu36Wen0jQ1NTTjaXZnqWfVp7Yhmfmhnapmmc7Zi6rZnqCkkIR4gnx7bKbXrZ2lhtTN34al3p6YrY7P1oah162apo3X1cYh2,hoJvN6w--] (8 septembre 2015)].

**111** Sur le contrôle parlementaire, lire notamment Hinonori Yamamoto, *Les Outils du contrôle parlementaire. Etude comparative portant sur 88 parlements nationaux*, Genève : Union interparlementaire, 2007 [lien : <http://www.ipu.org/PDF/publications/oversight08-f.pdf>] (8 septembre 2015)].

**112** *La Confédération en bref*, Berne : Chancellerie fédérale, 37<sup>ème</sup> éd., février 2015, pp. 15 et 74-79.

**113** La démocratie directe sous forme d'assemblée publique (*Landsgemeinde*) subsiste dans les cantons de Glaris et d'Appenzell Rhodes-Intérieures (le moins peuplé du pays). Dans tous les autres cantons, le peuple se prononce par vote aux urnes ou par correspondance.

**114** Cfr supra, p. 11.

## 9. S'APPUYER SUR LES ORGANISATIONS SOCIALES ET LES MOUVEMENTS de base pour enraciner la démocratie en Afrique subsaharienne et intégrer le nécessaire rapport au temps ?

**S**ous ses différentes formes, la démocratie n'est pas, comme Pallas Athéna, sortie toute armée de la tête de Zeus dans les pays occidentaux. Elle est le fruit imparfait et toujours fragile – comme on vient de le rappeler – de siècles d'apprentissage, conscient ou non. Qu'à l'image de l'Europe, l'Afrique soit aussi depuis longtemps une terre de traditions et d'expériences démocratiques est en soi une très bonne nouvelle, car les initiatives actuelles en matière de démocratisation n'y ont pas à affronter un sol stérile ou des cultures rétives ou imperméables à elles. En même temps, l'expérience européenne montre qu'en matière d'avancée démocratique, il faut réapprendre à **donner du temps au temps** (pour pasticher Michel de Certeau ou François Mitterrand après lui) et aller à l'encontre des vents dominants dans un Occident postmoderniste toujours plus impatient<sup>115</sup>. En effet, le temps n'est pas le temps : **les temporalités peuvent être très différentes**. Par exemple, celle de l'action politique est beaucoup plus rapide que celle de la démocratisation en profondeur d'une société qui a longtemps connu des pouvoirs autoritaires, les agendas politiques étant forcément plus courts (a fortiori si l'attribution et l'exercice du pouvoir sont régulièrement soumis aux aléas des campagnes électorales et des urnes selon la règle majoritaire). D'une certaine façon, il devient alors primordial de déconnecter l'apprentissage et l'enracinement de la démocratie de l'agitation et des soubresauts de la vie politique. C'est probablement encore plus vrai dans des Etats qui ont frôlé

la décomposition et ont grand besoin de décentralisation et de renforcement des capacités locales, à l'exemple de la RDC<sup>116</sup>.

Dans une Afrique qui se peuple et s'urbanise, n'y aurait-il dès lors pas lieu d'ancrer l'apprentissage et l'enracinement de la démocratie dans les initiatives qui s'inscrivent dans la durée à la marge du système politique, à savoir notamment dans les organisations sociales et les mouvements de base, ou encore l'éducation permanente et les innombrables avatars de la citoyenneté participative, qui transcendent la démocratie participative dans la mesure où elle ne se limite pas aux domaines touchant à la prise de décision politique, mais peut englober tous les aspects liés à l'élaboration et à l'application des règles de vie collective dans tous les lieux socialisés (écoles, hôpitaux, entreprises, associations, etc.) ?

Né à Porto Alegre (Brésil) en 1989 et importé en Europe, le **budget participatif** a fait son apparition en Afrique subsaharienne au début des années 2000. Il y permet une meilleure allocation des ressources municipales disponibles aux besoins essentiels des populations, surtout les plus défavorisées<sup>117</sup>. Soutenue par les institutions onusiennes<sup>118</sup>, cette pratique a priori autogestionnaire est aussi un moyen d'appropriation/réappropriation des pratiques démocratiques. Cela, malgré les égoïsmes et risques de clientélisme ou d'instrumentalisation par les pouvoirs publics et l'élite économique<sup>119</sup>.

Les **comités locaux de gouvernance participative** (CLGP)<sup>120</sup> sont une autre formule de citoyenneté participative qui fait florès dans les pays de cette ancienne Afrique belge<sup>121</sup> qui fut "un des succès majeurs de l'Eglise contemporaine"<sup>122</sup>. Emanations de la Commission Justice & Paix de la Conférence épiscopale nationale de l'Eglise catholique de RD Congo (Cenco) et de ses 47 commissions diocésaines de Justice & Paix (CDJP), les CLGP sont aujourd'hui plus de 2 500 en RDC<sup>123</sup>.

Laissant les affaires de la paroisse au Conseil paroissial, le CLGP s'intéresse aux rapports entre la population et les pouvoirs publics. Se présentant comme apolitiques, les CLGP ne se pensent pas comme une force d'opposition, mais de proposition et de collaboration avec les pouvoirs publics. Structure de l'Eglise agissant comme membres actifs de la société civile, ils peuvent être définis comme des comités de guidance et d'appropriation de la démocratie<sup>124</sup>. En 2009, la Commission diocésaine Justice & Paix de l'archidiocèse de Bukavu a défini les CLGP comme de "nouvelles structures citoyennes, non confessionnelles mises en place dans tous les villages et les quartiers afin de promouvoir la participation citoyenne à la gouvernance locale et nationale"<sup>125</sup>.

Le cas échéant, il arrive aux CLGP de se substituer aux pouvoirs publics et de pallier leurs carences. Les objectifs peuvent être ambitieux. Journaliste à l'hebdomadaire chrétien français *La Vie*, Anne Guion rapporte en novembre 2011<sup>126</sup>:





«À Burhiba [archidiocèse de Bukavu NDLS), une trentaine de membres du CLGP se sont réunis dans les locaux de la paroisse. Particulièrement mobilisés en ces temps de campagne électorale, ils ont encouragé les habitants à s'inscrire sur les listes électorales. Mais pas seulement. Le CLGP incite les candidats aux élections législatives à signer un "contrat social" dans lequel ceux-ci s'engagent, par exemple, à "voter un budget garantissant l'amélioration des conditions sociales de la population" ou bien à "expliquer au peuple tous les textes législatifs adoptés à la fin de chaque session parlementaire". Belles paroles ? "Ce ne sont, bien sûr, que des mots mais, à cette occasion, nous demandons aux candidats de venir nous présenter leur projet. Cela les oblige au moins à y réfléchir. La plupart

ont d'ailleurs été plutôt surpris de cette démarche...", explique Boniface Materaya Urimwami, l'un des membres les plus actifs du comité.

Surtout, le groupe sait exactement où il veut en venir. Chacun de ses 200 membres met ses compétences à disposition de la communauté. Ainsi, dans la salle ce jour-là, il y a un ingénieur des ponts et chaussées, un agronome, etc. Le CLGP est une sorte de mairie avec ses services communaux... Une collectivité locale parallèle fonctionnant sur la base du volontariat. Et qui supplée les services de l'Etat inexistant ou complètement défaillants. Il a ainsi rempli un cahier des charges de tous les travaux urgents devant être réalisés dans la commune : ouverture ou réhabilitation d'axes routiers, mise en place d'un marché commu-

nautaire... Le tout pour un total qu'ils ont estimé eux-mêmes à 1,9 million USD. "Ce n'est pas infaisable, pour une population de 250 000 habitants. Cela n'équivaut pour l'Etat qu'à une dépense d'un peu plus de 7 USD par habitant...", calcule Boniface Materaya Urimwami. Avec des succès : à force de persuasion, et en mobilisant les paroisses et les associations de développement, le CLGP de Burhiba a déjà obtenu en juin dernier la construction de deux ponts, financée par le gouvernement central pour un coût de 200 000 USD. Et lorsque cela bloque, le comité n'hésite pas à agir directement. Grâce à l'argent que chacun apporte. Chaque membre cotise un dollar par mois. La somme ainsi récoltée sert à financer les projets du groupe, dans tous les domaines :

de la création d'un club de sport pour les enfants à l'aide sociale pour les plus pauvres. Surtout, le CLGP a mis en place l'électrification du quartier. Une prouesse dans ce pays où seulement 31% de la population urbaine a accès au courant électrique et où la Société nationale d'électricité (Snel), gangrenée par la corruption, préfère exporter l'électricité produite vers les pays voisins plutôt que de subvenir aux besoins de la population congolaise. Les habitants de Burhiba en ont eu marre de voir les lignes électriques de la Snel passer allégrement au-dessus de leur tête. "Nous avons demandé aux habitants de cotiser dans leur quartier, témoigne Boniface Materaya Urimwami, qui travaille comme électricien indépendant. Avec l'argent récolté, nous avons acheté des transformateurs et tous les éléments nécessaires. Ensuite, j'ai branché nos lignes sur celles de la Snel".

À ses risques et périls. La Snel a déjà porté plainte, et l'électricien a été emprisonné plusieurs fois. Comme lui, les membres les plus actifs de la CLGP de Burhiba se retrouvent souvent dans la ligne de mire des autorités locales. Lorsque nous avons rencontré le groupe, Martin Kashemwa, son vice-président venait ainsi de passer quatre jours en prison. "Les geôles de la ville sont remplies d'innocents qui, à un moment, ont gêné un puissant", dénonce l'abbé Justin Nkunzi, le président de la CDJP de Bukavu qui avait réussi à lui obtenir une libération. Mais le vieil homme a de nouveau été emprisonné quelques jours plus tard. "C'est une lutte difficile, témoigne Boniface Materaya Urimwami, mais la base nous soutient, et nous n'avons pas de mal à mobiliser la population quand il faut réclamer la libération de l'un d'entre nous". Une base que la CJP a appelée à rester calme et à accepter les résultats des élections, consciente que la colère pourrait bien succéder aux espoirs de transformation démocratique."

En août 2008 l'agence de presse DIA rapporta qu'entre autres résolutions prises lors d'une formation de trois jours sur la gouvernance participative organisée par la commission diocésaine Justice et Paix (CDJP) de Kindu, la quarantaine d'animateurs locaux venus des

quatre coins du diocèse et les forces vives présentes avaient décidé de :

- sensibiliser les populations du lieu en vue d'adhérer aux CLGP ;
- inviter les autorités locales à faciliter le fonctionnement desdits comités ;
- identifier les couches sociales cibles dont d'un côté la population et de l'autre les autorités ;
- constituer des CLGP.

DIA décrivait alors ce que seraient les CLGP en voie de constitution :

"Au sein de ces comités vont être créés des cadres de concertation pour un dialogue entre gouvernants et gouvernés. Par la suite, ils vont renforcer les capacités desdits comités à travers les formations et les séances d'encadrement et à la fin de les mettre en réseaux.

La CDJP du diocèse de Kindu promet "d'accompagner les CLGP et surtout d'instaurer les Journées diocésaines de Justice et Paix lors de l'octave de Noël où elle organisera des conférences sur la paix et la justice"

Enfin Mgr Willy Ngumbi, évêque de Kindu, déclara qu'après s'être investie dans l'éducation civique de la population pour la préparation aux élections, l'Eglise s'engageait maintenant "dans un programme de responsabilisation de la population pour la reconstruction du pays".<sup>127</sup>

Les CLGP développent également de gros efforts en matière de formation à la citoyenneté et d'éducation permanente sur des thèmes comme l'assistance judiciaire, la "bonne gouvernance participative" ou encore le dialogue avec les élus locaux et provinciaux<sup>128</sup>.

La méthode de travail développée au sein des CLGP pourrait bien plonger ses racines dans la célèbre formule "voir, juger, agir" chère à Joseph Cardijn, qui en avait lui-même puisé l'inspiration dans les enquêtes monographiques de l'économiste et sociologue français Frédéric Le Play (1806-1882) et l'enseignement de l'historien, économiste et sociologue belge Victor Brants (1856-1917).

Au Burundi aussi, les CLGP promeuvent l'Etat de droit "à travers la culture de la gouvernance participative et le respect du bien commun"<sup>129</sup>.

Fondées sur le bénévolat local, les CLGP présentent l'avantage de ne pas être isolées et de former un **réseau horizontal et vertical** couvrant l'ensemble du territoire national et bénéficiant de la visibilité des Commissions diocésaines et plus encore de la conférence épiscopale nationale, qui sont des relais et des interlocuteurs valables d'autant plus aptes à dialoguer sur un pied d'égalité avec les autorités publiques supérieures (provinces et pouvoir central) qu'elles bénéficient, par définition, de puissants soutiens à l'étranger.

Les CLGP semblent obéir à un souci sincère de démocratisation et de développement humain et durable. Au moins pour certains, elles obéissent à une motivation ecclésiale fondamentalement intéressée. Selon un juriste animateur principal de CLGP à Lubumbashi, elles sont également "une occasion de susciter la sympathie des non-catholiques ou des catholiques non fervents envers l'Eglise catholique et pourquoi pas de les attirer vers l'Eglise-mère. C'est donc une manière indirecte et implicite d'évangéliser et de gagner les âmes à travers la doctrine sociale de l'Eglise". De fait, l'exemplarité, la vie chrétienne et la participation aux activités religieuses sont exigées des membres des CLGP<sup>130</sup>.

Par ailleurs, l'importance des cérémonies religieuses qui entourent les activités organisées pour la jeunesse dans le cadre des CLGP<sup>131</sup>, fait aussi penser – *mutatis mutandis* – au *modus operandi* de l'Action catholique des jeunes (ACJ), née à la fin du dix-neuvième siècle dans la foulée de l'encyclique *Rerum novarum* de Léon XIII et dans le cadre de la doctrine sociale de l'Eglise. Non sans tensions internes, l'ACJ déboucha dans l'entre-deux-guerres sur la création de l'Action catholique spécialisée : Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC), Jeunesse agricole chrétienne (JAC), Jeunesse étudiante chrétienne (JEC), d'autres encore...<sup>132</sup>

Dès les années 1950, Pie XII s'employa au déploiement de l'Action catholique sur le continent africain pour préparer la décolonisation<sup>133</sup>. C'est dans ce cadre que des organisations comme la JOC, les organisations sociales chrétiennes ou encore les syndicats chrétiens s'y déployèrent et structurèrent rapidement dans une double entreprise de distanciation avec les puissances coloniales et de formation rapide d'élites locales catholiques<sup>134</sup>.

Pour être d'inspiration exogène<sup>135</sup>, les CLGP n'en sont pas moins un instrument susceptible de traduire en termes contemporains opérationnels les aspirations démocratiques endogènes, notamment contenues dans les cultures des sociétés africaines. Pour autant, bien sûr, qu'elles s'avèrent capables d'éviter ou de surmonter les risques et les obstacles qu'une entreprise humaine collective un tant soit peu couronnée de succès peut rencontrer sur sa route : lassitude, professionnalisation, bureaucratisation, technocratisation, perte du sens, soumission à des intérêts autres que leur objet, politisation, détournement d'objectifs, récupération, instrumentalisation,...

Si elles parviennent à contourner ou vaincre tous ces pièges, les CLGP (ou tout autre formule de citoyenneté participative équivalente) constitueront un outil efficace et durable de démocratisation des Etats africains fragilisés en ce qu'elles sont et resteront déconnectées des calendriers et des aléas de la vie politique locale et nationale, rythmée par les échéances électorales, les calculs personnels et les "arrangements" de carrière.

## Notes

**115** Sur le nécessaire changement de rapport au temps pour les sociétés avancées, lire Edgar Morin, *La Voie. Pour l'avenir de l'humanité*, Paris : Fayard, 2011.

**116** Cfr Michel Liégeois, "La Décentralisation en RD Congo. Enjeux et défis", in *Les Rapports du Grip*, 2008/1.

**117** Mamadou Bachir Kanoute, "Quand l'Afrique réinvente la citoyenneté locale", in *Le Monde diplomatique*, octobre 2011.

**118** *Le Budget participatif en Afrique. Guide pour la formation en pays francophones*, 2 tomes, Nairobi-Dakar : Onu Habitat et Enda TM/Ecopop, 2008.

**119** Simon Langelier, "Que reste-t-il de l'expérience pionnière de Porto Allegre ?", in *Le Monde diplomatique*, octobre 2011. Lire aussi Loïc Blondiaux, *Le Nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris : Seuil, 2008.

**120** Je remercie Benoît Albert d'avoir attiré mon attention sur les CLGP.

**121** Du moins en RDC et au Burundi.

**122** "Dans l'ensemble des conquêtes spirituelles réalisées par l'Eglise, à l'époque contemporaine, à la fois en Afrique et en Asie, les conversions réalisées au Congo, au Rwanda et au Burundi représentent plus du cinquième du total. L'Afrique belge, incontestablement, a été le théâtre de la plus grosse victoire du catholicisme dans le monde afro-asiatique contemporain" (Jean Stengers, *Congo. Mythes et réalités* [1989], Bruxelles : Racine, 2005, p. 206).

**123** *Annuaire de l'Eglise catholique en RD Congo*, Kinshasa-Gombe : Secrétariat général de la Cenco, 2012-2013.

**124** "Christian Kalambay Kabeya, Le Comité local de gouvernance participative. Lubumbashi : 13 septembre 2014" [lien : <http://christiankalambaykabeya.ivoire-blog.com/archive/2014/09/13/le-comite-local-de-gouvernance-participative.html> (24 septembre 2015)].

**125** *Rapport d'activités de la Commission diocésaine "Justice & Paix" de Bukavu. Exercice 2009*, Bukavu : Archidiocèse, décembre 2009, p. 5, 21-26.

**126** "Anne Guion. RDC : la société civile tente la gouvernance participative. 27 novembre 2011" [lien : <http://www.anneguion.ouvaton.org/spip.php?article92> (24 septembre 2015)].

**127** DIA, "La Gouvernance participative à l'ordre du jour au Maniema. Kindu : 22 août 2008" [lien : [www.eurac-network.org/web/uploads/documents/20080912\\_10670.doc](http://www.eurac-network.org/web/uploads/documents/20080912_10670.doc) (24 septembre 2015)].

**128** *Rapport d'activités de la Commission diocésaine "Justice & Paix" de Bukavu. Exercice 2009*, op.cit., passim.

**129** "Dieudonné Nzeyimana et Pierre Claver Ndinzuruvugo. La CDJP Ngozi à l'œuvre pour la promotion d'un Etat de droit [octobre 2014", in site de la Commission épiscopale Justice et Paix Burundi [lien : <http://www.cejp.bi/content/promotion-de-la-gouvernance-participative-dans-le-dioc%C3%A8se-de-ngozi> (25 septembre 2015)].

**130** Christian Kalambay Kabeya, ibidem.

**131** Ibidem.

**132** Gerd-Rainer Horn, *Western European Liberation Theology, 1924-1959. The First Wave*, Oxford : Oxford University Press, 2008, pp. 5-53 et Françoise Rosart et Thierry Scaillet, "Les Mouvements d'Action catholique et de jeunesse et l'apostolat des laïcs", in Jean Pirotte et Guy Zelis (dir.), *Pour une histoire du monde catholique au 20<sup>ème</sup> siècle Wallonie Bruxelles. Guide du chercheur*, Louvain-la-Neuve : ARCA Eglise-Wallonie, 2003, pp. 338-339, 357-358 et 360-361.

**133** PIE XII, "Encyclique *Fidei donum* sur la situation des Missions catholiques, notamment en Afrique (Rome : 21 avril 1957", in *La Documentation catholique*, n°1251, 1 mai 1957, col. 581-596.

**134** Léon Saur, *Catholiques belges et Rwanda 1950-1964. op. cit.*, pp. 83-99 et 1613-1665.

**135** Si implantée et intégrée qu'elle puisse aujourd'hui être dans les sociétés africaines, l'Eglise catholique peut difficilement nier qu'elle est un produit d'importation en Afrique subsaharienne.

# 10. LA DEMOCRATIE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE : vrai remède aux maux du sous-continent ou cautère sur une jambe de bois ?

**A**martya Sen réfute l'idée que la démocratie ne conviendrait pas aux pays les plus pauvres et considère qu'on ne peut établir avec certitude la corrélation entre démocratie et croissance économique<sup>136</sup>. D'après lui, la démocratie ne peut se résumer au recours ponctuel à des scrutins majoritaires<sup>137</sup>. Jean-Michel Bonvin résume sa position :

"La conception de la démocratie avancée par Sen dépend de la capacité ou liberté réelle de chaque membre de la collectivité d'exprimer son point de vue et de le faire entendre dans le cadre de la discussion démocratique. Le droit à la parole ne suffit donc pas : encore faut-il garantir une certaine effectivité à cette parole (ce qui n'implique évidemment pas que chacun obtienne gain de cause)."

Bonvin continue :

"Se situant explicitement dans le prolongement de Sen, Bohman<sup>138</sup> énonce les trois conditions indispensables pour qu'une telle capacité réelle de délibération puisse se déployer. Tout d'abord, chacun doit être en mesure d'accéder aux espaces de délibération, et cet accès ne vise pas simplement le droit formel de participer, mais la possibilité effective de peser sur le processus démocratique. Est ici requise la neutralisation de tous les facteurs d'inégalité, tels que la richesse, le prestige, les normes sociales discriminatoires, etc. A défaut, la participation des plus démunis au processus démocratique restera symbolique et ils seront contraints d'accepter ce que d'autres ont construit pour eux. Ensuite, le débat doit

être transparent et ouvert, de manière à éviter l'arbitraire des décisions prises à l'abri du regard public. A tout le moins, cette exigence de publicité des débats implique la possibilité de contester les décisions publiques devant des instances de recours impartiales. Enfin, chacun doit avoir le droit de s'exprimer librement sans crainte de représailles. Cette question est particulièrement significative lorsqu'il s'agit d'éviter le phénomène dit des "préférences adaptatives". Ainsi, un demandeur d'emploi qui n'ose pas exprimer ses préférences réelles par crainte d'être sanctionné et choisit d'afficher un point de vue conforme aux attentes de l'administration (par exemple en acceptant de participer à un programme de réinsertion qui se situerait pourtant en décalage avec ses attentes ou préférences réelles) ne dispose pas d'une capacité ou liberté réelle de s'exprimer. En ce sens, il adapte ses préférences aux attentes des représentants de l'administration publique. Le respect effectif de ces trois exigences – accès à la délibération publique dans des conditions d'égalité, caractère public et impartial de la délibération, liberté d'expression – est une partie intégrante de la conception de la démocratie chez Sen."

En conséquence de quoi, "l'Etat est appelé à exercer une fonction de redistribution des ressources de connaissance et de pouvoir".

Pour autant, force est de constater que la démocratie coûte cher, ne serait-ce qu'en raison de l'organisation des élections. Par exemple, la CENI de la RDC évalue le

coût du cycle des élections prévues de 2015 et 2016 à 1,2 milliard USD, alors que le budget de l'Etat n'excède pas les neuf milliards<sup>139</sup>. Le ratio est énorme. Le soutien des donateurs s'avère donc souhaitable, mais suscite des frictions diplomatiques avec Kinshasa<sup>140</sup>. Plus généralement, le bon fonctionnement quotidien des institutions démocratiques est dispendieux, surtout dans les pays consociationalistes, qui ne peuvent se contenter d'un gouvernement et d'un parlement comme les pays unitaires. Pour ne parler que de la Belgique (PIB/hab. en PPA : 23<sup>ème</sup> rang mondial) et de la Suisse (8<sup>ème</sup>), la première compte six gouvernements et sept parlements, la seconde respectivement 24 et 23. Cela, sans parler des cours et tribunaux ou encore d'accords politiques pacificateurs, mais onéreux pour les finances publiques, à l'image du Pacte scolaire déjà évoqué.

Au Burundi, les accords d'Arusha signés en 2000 sous les auspices de Julius Nyerere et de Nelson Mandela ont permis la mise en place progressive d'un régime consociationaliste après sept ans de guerre civile<sup>141</sup>. La Constitution de 2005 est l'héritière directe de ces accords. Nonobstant, le partage du pouvoir n'a nullement empêché le pays de plonger dans une grave crise politique à l'occasion des scrutins législatif et présidentiel de 2015. L'historienne Agathe Plauchut a résumé de façon lumineuse comment les manœuvres du parti présidentiel et les erreurs de l'opposition ont mis à mal en quelques années la substance même des accords d'Arusha et contribué à

l'établissement d'un monopole de fait et d'un régime de quasi parti unique au service des ambitions d'un homme<sup>142</sup>. L'exemple burundais établit donc qu'un régime consociationaliste et le partage du pouvoir ne suffisent pas à apaiser durablement les tensions liées à l'alternance au pouvoir dans un pays qui compte parmi les plus pauvres du monde. Force est de suggérer que l'instabilité excessive qui gagne de nombreux Etats africains à l'approche des échéances électorales

(remettant – par définition – en jeu la détention du pouvoir et des avantages qui l'accompagnent) atteste de l'actualité des travaux de Jean-François Bayart sur cette "politique du ventre" qui résulte notamment de la peur de perdre les avantages liés à la détention et à l'exercice du pouvoir, mais aussi des conditions objectives de pénurie résultant du sous-développement.

## Notes

**136** Amartya Sen, *La Démocratie des autres. Pourquoi la liberté n'est pas une invention de l'Occident*, Paris : Payot, 2005, p. 57. Lire aussi Amartya Sen, *Un Nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, Paris : Odile Jacob, 2000. "Ce n'est pas le contenu ou la substance de l'idée de marché, que Sen rejette, mais la volonté de l'imposer toujours et partout, envers et contre toutes les circonstances et tous les acteurs locaux. Sen s'affiche comme l'antidogmatique par excellence, et il n'est pas étonnant de voir les dogmatiques de tout bord, hétérodoxes comme orthodoxes, s'acharner contre lui" (Jean-Michel Bonvin, "La Démocratie dans l'approche d'Amartya Sen", in *L'Economie politique*, 2005/3 (n°27), pp. 24-37.

**137** Comme pour la "règle majoritaire" de Lokengo Antshuka, il faut entendre que les scrutins majoritaires d'Amartya Sen renvoient à toute forme de scrutin (fût-il à la proportionnelle intégrale) ou de vote qui aboutit à ce qu'il y ait un vainqueur et un vaincu, une majorité et une opposition.

**138** James Bohman, *Public Deliberation, Pluralism, Complexity and Democracy*, Boston, MIT Press. 1996.

**139** Le budget national de la RDC pour 2015 est un peu supérieur à 9 milliards USD (70 millions d'habitants). A comparer avec les 13,3 milliards d'euros de celui de la Région wallonne (3,2 millions) pour ne même pas parler des 64 milliards du budget fédéral belge (11 millions). Avec une population équivalente à celle de la RDC, la France présente un budget supérieur à 230 milliards d'euros. On ne peut que regretter que l'Etat potentiellement si riche qu'est la RDC – bien qu'en léger progrès (elle est passée de la dernière à l'avant-dernière place) – occupe la 186<sup>ème</sup> place dans le classement IDH 2014 du PNUD avec un revenu national brut par habitant de 444 USD (PPA) en 2011.

**140** BELGA, "Frictions diplomatiques autour du financement des élections en RDC. 9 juillet 2015" [lien : [http://www.rtb.be/info/monde/detail\\_frictions-diplomatiques-autour-du-financement-des-elections-en-rdc?id=9005811](http://www.rtb.be/info/monde/detail_frictions-diplomatiques-autour-du-financement-des-elections-en-rdc?id=9005811) (9 septembre 2015)].

**141** Staf Vandeginste, *Théorie consociative et partage du pouvoir au Burundi*, Université d'Anvers : Institut de politique et de gestion du développement (IOB), *Cahier*, février 2006. Concernant le Rwanda, on lira Luc Huyse et Staf Vandegiste, "Approches consociatives dans le contexte du Rwanda", in Stefaan Marysse et Filip Reyntjens (eds) *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 1998-1999*, Paris : L'Harmattan, 1999, pp. 101-123.

**142** Agathe Plauchut, *op. cit.*

# CONCLUSION

**M**oda Dieng s'est penché sur les chances de survie du système démocratique sud-africain "miné par le chômage et les inégalités". Pour lui, "les acquis démocratiques (première transition) sur lesquels on met l'accent très souvent risquent d'être réduits à néant par les menaces qui pèsent sur la cohésion sociale et qui sont liées principalement à la pauvreté et aux inégalités"<sup>143</sup>.

Si le développement a besoin de démocratie et si celle-ci n'est nullement un luxe pour pays riches, elle a cependant besoin de développement pour se financer. Or, le développement économique peut réduire la pauvreté absolue, mais provoque aussi le plus souvent une aggravation des inégalités structurelles et des tensions sociales.

Autrement dit, il y a lieu de constater qu'au-delà de politiques caritatives ou palliatives visant à adoucir le sort des plus défavorisés, il est indispensable de s'attaquer réellement aux structures et aux mécanismes producteurs et reproducteurs d'inégalités politiques, économiques et sociales ou encore genrées, qui pénalisent les populations d'Afrique subsaharienne, où les tenants de la théorie de la dépendance ont encore de beaux jours devant eux pourvu qu'ils ne sous-estiment pas le rôle joué par les élites locales dans la perpétuation du sous-développement de leur pays.

De ce point de vue, beaucoup doit encore être fait sur les plans nationaux, mais aussi international, dès lors que l'aide au développement ou le déploiement de forces militaires visant à pacifier un pays ou protéger une région donnée, ne compensent pas les effets désastreux de l'échange inégal, des rentes de situation, de la contrebande à grande échelle ou encore des grands déséquilibres internationaux<sup>144</sup>.

*A la condition de bien identifier les partenaires, le développement des sociétés civiles et des organisations de base ne compterait-il pas au nombre des meilleurs outils pour incarner et enraciner durablement – par-delà les inévitables vicissitudes liées à la politique et à la lutte pour le pouvoir – la démocratie en terre africaine en assurant notamment le lien avec les expériences démocratiques "traditionnelles" ancrées dans les cultures et les mémoires collectives locales ?*

Il y a quinze ans déjà, Michel Rocard a souligné qu'il n'était pas souhaitable de transposer à l'identique les règles de la démocratie occidentale en Afrique. Dans la foulée, l'ancien Premier ministre français a aussi critiqué vertement le libéralisme des institutions de Bretton Woods (Banque mondiale, FMI), ainsi que le triptyque "assainissement des finances publiques" (qui peut aboutir au chaos social), "privatisations" (le marché n'est pas capable de répondre à la totalité des biens publics) et "croissance des exportations" (les clefs du développement sont d'abord endogènes, selon lui)<sup>145</sup>. Avait-il tort ?

Sous la direction de Kofi Annan, l'ancien secrétaire général de l'ONU, l'Africa Progress Panel (APP) mettait en exergue en 2013 que "l'évasion fiscale, les transferts de richesses illicites et les pratiques tarifaires déloyales sont encouragés par les systèmes commerciaux et financiers mondiaux, et ces problèmes mondiaux nécessitent des solutions multilatérales". Il souligne aussi les pertes de revenus en RDC liées à l'opacité du négoce des concessions et rappelle qu'en 2008, une commission parlementaire avait estimé que le gouvernement avait perdu 450 mil-

lions de dollars en raison d'une mauvaise gestion, de la corruption et de politiques fiscales déficientes. Le rapport 2013 révèle encore qu'en 2010-2012, les pertes sur contrats s'élevaient à 1,6 milliards USD dans le secteur des concessions, soit plus du double du total additionné des budgets consacrés à la santé et à l'éducation<sup>146</sup>. Sur le rôle des multinationales, l'APP ne mâche pas ses mots<sup>147</sup>:

"A cause de la mondialisation, il est de plus en plus difficile de s'assurer que les entreprises exerçant des activités transnationales versent une part équitable des recettes. En Europe et en Amérique du Nord, la colère de la population s'est exprimée envers les sociétés manifestement multimilliardaires en dollars qui font baisser leurs impôts grâce à une "planification fiscale" sophistiquée mais agressive.

Les pays d'Afrique riches en ressources naturelles sont très vulnérables à la planification fiscale agressive et à l'évasion fiscale facilitée par le recours massif aux sociétés offshore, les hauts niveaux d'échanges intra-entreprises et le secret commercial entourant l'investissement étranger. Les gouvernements africains ne disposent pas des ressources humaines, financières et techniques nécessaires

pour garantir le prélèvement de l'impôt, ni de l'intelligence économique et commerciale requises pour évaluer l'assujettissement à l'impôt des entreprises. En conséquence, ils sont en train de perdre des flux de revenus considérables."

Or, ces considérables flux de revenus seraient bien utiles pour créer de l'emploi et financer les infrastructures, la fonction publique, l'éducation de masse et la protection sociale généralisée dans les pays subsahariens concernés, ainsi que le souligne avec force l'APP :

"Exploitées efficacement et de manière équitable, les richesses générées par les ressources de l'Afrique pourraient mettre le continent sur la voie d'une croissance dynamique et inclusive."

Au-delà des discours autosatisfaits et des alignements de chiffres, n'y aurait-il donc pas lieu, aujourd'hui encore, de réinterroger fondamentalement les certitudes et les politiques des grandes institutions internationales, mais aussi de l'Union européenne et de nos Etats à l'égard des pays africains et des dites multinationales qui continuent à exploiter les ressources naturelles des pays africains sans s'acquitter de ce qui devrait être dû fiscalement, socialement et environnementalement ?

Par ailleurs, est-il possible de négliger le rapport au temps dans l'apprentissage et l'enracinement de la démocratie à tous les niveaux de pouvoir dans ces Etats de l'Afrique subsaharienne à l'histoire pourtant riche d'expériences démocratiques que la superbe occidentale aurait bien tort de négliger ? En l'hypothèse, comment éviter que la nécessaire prise en compte du facteur temps ne soit le prétexte facile à la résignation, l'inaction et la perpétuation de situations inacceptables ?

A la condition de bien identifier les partenaires, le développement des sociétés civiles et des organisations de base ne compterait-il pas au nombre des meilleurs outils pour incarner et enraciner durablement – par-delà les inévitables vicissitudes liées à la politique et à la lutte pour le pouvoir – la démocratie en terre africaine en assurant notamment le lien avec les expériences démocratiques "traditionnelles" ancrées dans les cultures et les mémoires collectives locales ?

Plus encore que ceux qui se "contenteraient" de régimes consociationalistes, ceux et celles qui sont les plus attachés au développement de démocraties africaines stables fondées sur la règle majoritaire et la forme d'alternance qui en découle, ne devraient-ils pas soutenir ardemment

la mise en place (certes progressive, mais rapide) dans ces pays de l'Etat de droit – mais aussi d'une fonction publique solide (qui assure la pérennité de l'Etat en cas de vacance du pouvoir) et d'une sécurité sociale généralisée digne de ce nom – en s'attaquant tout aussi vigoureusement aux structures et aux mécanismes nationaux et internationaux producteurs et reproducteurs d'inégalités, au sein desquels l'échange inégal tient encore et toujours un rôle éminemment central après plus d'un demi-siècle de néocolonialisme ? Cela, afin de détacher les habitants de ces pays des solidarités confessionnelles, régionales ou ethniques tout en les dissociant organiquement de celui qui exerce le pouvoir.

Les Etats démocratiques occidentaux ne devraient-ils pas tout mettre en œuvre pour maintenir de tels acquis (Etat de droit véritable, Fonction publique solide, sécurité sociale efficiente) et ainsi éviter de s'affaiblir en retombant dans les replis identitaires ou communautaristes que favorisent les reculs successifs de la protection sociale et des solidarités publiques ?

Léon Saur<sup>148</sup>

## Notes

143 Moda Dieng, "L'Afrique du Sud peut-elle demeurer démocratique sans résoudre ses contradictions internes ?", in Moda Dieng (dir.), *Evolutions politiques en Afrique. op. cit.*, pp. 133-148.

144 De ce point de vue, on considérera qu'en dépit de la présence de la Monusco, la sécurité (condition *sine qua non* d'un développement durable) ne pourra être durablement rétablie dans la partie orientale de la RDC que lorsqu'auront été taris les profits que les compagnies internationales tirent de l'exploitation de mines illégales et de la contrebande des minerais. Par ailleurs, les mesures coercitives imposant à ces compagnies de vérifier leur chaîne d'approvisionnement doivent être doublées sur le terrain par des mesures structurelles rétablissant l'Etat de droit et améliorant le sort des populations locales. On lira avec fruit le rapport d'AMNESTY INTERNATIONAL, *Violations en chaîne. La chaîne d'approvisionnement mondiale en diamants et le cas de la République centrafricaine*, Londres : Secrétariat international d'Amnesty International, septembre 2015.

145 Yves Gounin, "Michel Rocard. Pour une autre Afrique, Paris : Flammarion, 2001", in *Politique étrangère*, LVII(2) : 2002, pp. 506-507.

146 Lire le *Rapport 2013 sur les progrès en Afrique. Equité et entreprises extractives en Afrique. Pour une gestion au service de tous*, Genève : Africa Progress Panel, 2013.

147 Ibidem, p. 65.

148 Docteur en Histoire de l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Chercheur affilié à l'Institut des mondes africains (Imaf) à Paris et associé au Centre d'Etudes des crises et des conflits internationaux (Cecri) de l'UCL, il a déjà rédigé plusieurs études pour la Commission Justice & Paix Belgique francophone, dont il a été membre du Conseil d'administration jusqu'en 2012.

# ANNEXE

## Élément de réflexion :

### le financement extérieur des mouvements citoyens africains

On a évoqué dans le corps du texte la nécessité pour les militants sincères de la cause démocratique et du développement humain et durable de vérifier systématiquement l'adéquation entre les objectifs fondamentaux de leurs partenaires et les moyens mobilisés par ceux-ci. Ce qui inclut l'évaluation de leur degré d'indépendance vis-à-vis des donateurs et autres bailleurs de fonds qui les soutiennent, à l'aune de l'identité et des antécédents connus de ces derniers. L'exemple ci-dessous ne préjuge en rien de la sincérité des acteurs et des mouvements cités.

Le 15 juin 2015, 14 organisations internationales et 200 organisations congolaises de défense des droits de l'Homme ont exhorté au respect des libertés d'expression et de réunion et demandé la libération des deux activistes de "Filimbi" incarcérés par les forces de sécurité congolaises lors d'une conférence de presse organisée à Masina (Kinshasa).

Ils n'étaient pas les seuls à avoir été interpellés. Le diplomate américain Kevin Sturr, directeur de la division Démocratie, droits de l'Homme et gouvernance de l'USAID pour la RDC, a été brièvement appréhendé, en même temps que d'autres participants, représentant le mouvement sénégalais "Y en a marre" et le mouvement burkinabé "Balai citoyen"<sup>149</sup>. Hormis les deux jeunes gens toujours emprisonnés dans l'attente de leur procès, les autres leaders et sympathisants de "Filimbi" ont été libérés après une semaine, les jeunes Sénégalais et Burkinabé promptement expulsés.

Créée pour examiner la façon dont les services de sécurité ont géré le dossier

Filimbi, une mission d'information parlementaire n'a pu prouver l'implication des dirigeants de Filimbi et des autres participants dans la préparation d'actes terroristes ou autres crimes violents comme les en avaient immédiatement accusés les autorités. Quoi qu'on puisse penser de la validité de telles accusations qui fleurent bon l'atteinte manifeste aux droits et libertés fondamentaux, force est néanmoins de constater l'implication directe ou indirecte d'Etats et d'organisations étrangères dans l'affaire :

"Y en a marre" est notamment financé par le réseau de fondations du milliardaire George Soros (*Open Society Foundations*)<sup>150</sup>.

Les services de l'ambassade américaine à Kinshasa ont admis sur leur page Facebook que la manifestation du 15 mars avait été "sponsorisée en partie" par les Etats-Unis.

L'USAID (*United States Agency for International Development*) dans laquelle travaille Kevin Sturr est une agence indépendante de développement créée en novembre 1961<sup>151</sup>. On peut lire sur son site officiel :

"Le président John F. Kennedy a signé le *Foreign Assistance Act* en 1961 et l'USAID a été créé par décret. Depuis, l'USAID a été la principale agence américaine d'assistance aux pays victimes d'une catastrophe, en essayant d'échapper à la pauvreté, et entamant des réformes démocratiques."

L'USAID a permis à Washington de mener des "actions patentes" (*overt operations*) dans de nombreux pays. Elle a aussi été utilisée par la CIA pour des actions clandestines (*covert operations*) permettant la

"dénégation plausible" (*plausible denial*) et définies dès 1948 par l'Administration américaine<sup>152</sup> dans la logique de "état de guerre politique" (*political warfare*)<sup>153</sup>. L'USAID s'est activement intéressée au Congo dès sa création<sup>154</sup>.

La NED (*National Endowment for Democracy*) s'intéresse aussi à la démocratisation en RDC. En août 2014, elle a organisé un colloque international sur le sujet. Dans le cadre de sa "croisade pour la démocratie" lancée en 1982 contre l'Empire du mal, Ronald Reagan a porté la NED sur les fonts baptismaux en 1983<sup>155</sup>. Au milieu des années 1980, elle a financé des programmes de soutien aux candidats anticommunistes "pour empêcher les victoires communistes et installer des gouvernements pro-américains stables" lors des élections organisées à Grenade, au Panama, au Salvador et au Guatemala<sup>156</sup>. Enseignant à la *City University of London*, Robert Pee continue :

"En Europe, les organismes financés par la NED ont mené des opérations de propagande pro-OTAN en Grande-Bretagne et soutenu une organisation étudiante française de droite liée à des milices fascistes. La NED a également financé des organisations antisandinistes au Nicaragua et des éléments de l'opposition nicaraguayenne. Elle a aussi versé quelque 3,7 millions USD à Solidarnosc entre 1984 et 1990. Tout cela a été réalisé sous le prétexte de répandre la démocratie. Cependant, ces actions venaient clairement en appui à la stratégie américaine de sécurité nationale et présentent beaucoup de points communs avec les opérations d'état de guerre politique menées par la CIA en partenariat avec des groupes privés US avant 1967."



Sans plus avoir la légitimité de défendre le "monde libre" après la chute de l'Empire soviétique, les USA n'ont pas cessé leur politique "souterraine" de déstabilisation d'Etats jugés inamicaux. *Think tank* conservateur parmi les plus influents à Washington, *The Heritage Foundation* appréciait de la sorte l'action du NED en 1993<sup>157</sup>:

*"Bien que la guerre froide soit terminée, la guerre mondiale des idées continue (the global war of ideas continues). Les institutions démocratiques et les idéaux sont et resteront les cibles d'attaques émanant de sources non communistes. Les mouvements fondamentalistes politico-religieux, les forces politiques autoritaires, les coups d'Etat militaires et les dictateurs agressifs vont continuer à attaquer les démocraties et à saper les intérêts américains. Compte tenu de ces réalités, le financement de la NED est un investissement prudent pour la sauvegarde de l'avenir. Les Etats-Unis ne peuvent se permettre de renoncer à une arme si importante dans la guerre internationale des idées."*

Trois ans plus tard, *The Heritage Foundation* a remis une couche<sup>158</sup>:

*"Le communisme soviétique est effondré, mais les régimes communistes continuent à dominer la Chine, Cuba, la Corée du Nord et le Vietnam. De plus, les ex-communistes déguisés en nationalistes contrôlent toujours plusieurs des Etats qui ont succédé à l'Union soviétique. En outre, des partis communistes de type nouveau ont vu le jour pour rivaliser avec les démocrates pro-occidentaux lors des dernières élections à l'intérieur de l'ancien bloc soviétique. La voie des élections a ramené les communistes au pouvoir en Hongrie, en Lituanie et en Pologne. [...] la démocratie n'est donc pas le résultat inévitable de l'évolution politique des sociétés post-communistes. Battu par les ex-communistes lors des élections de 1994, l'ancien président lituanien Landsbergis Vitautas a dit qu'"il n'y a aucune garantie que la démocratie germe dans le sol qui a été pollué pendant cinquante ans par le communisme". Le travail du NED est loin d'être fini. Malgré les progrès considérables*

*réalisés ces dernières années, les deux cinquièmes de la population du monde continuent de vivre sous un régime autoritaire. Alors que le communisme s'est effondré dans de nombreux pays, il faudra de nombreuses années pour enraciner fermement la démocratie. Les problèmes économiques, les conflits internationaux, la croissance des tensions politiques, ethniques, nationales et sociales pourraient déclencher des réactions contre les réformes démocratiques. Les démocraties embryonnaires demeurent vulnérables aux communistes, mais aussi aux coups d'Etat militaires, aux mouvements politico-religieux fondamentalistes, ainsi qu'aux partis autoritaires. Tant les bolcheviks russes que les nazis allemands ont pris le pouvoir après l'échec d'expériences démocratiques.*

***Promouvoir la démocratie favorise les intérêts nationaux des Etats-Unis*** (souligné dans le texte) : *Les USA ont intérêt à promouvoir la démocratie et l'Etat de droit. Les gouvernements démocratiques de type occidental sont les moins susceptibles de menacer les intérêts américains. Leur pluralisme politique et leur concentration sur les activités commerciales ont tendance à favoriser la stabilité internationale. Dans le passé, les démocraties ont rarement fait la guerre à d'autres démocraties. Par conséquent, la consolidation de la démocratie dans les Etats anciennement hostiles, tels que la Russie, contribue à renforcer la sécurité à long terme de l'Amérique. Les réformes démocratiques facilitent également les réformes de libre marché qui mènent à des débouchés commerciaux et des investissements internationaux.*

*[...] Bien que la guerre froide soit terminée, la guerre mondiale des idées continue à faire rage. Les intérêts et les idéaux américains restent menacés par les régimes communistes ou néo-communistes profondément enracinés, les dictatures agressives, les nationalistes radicaux et les fondamentalistes islamiques. Compte tenu de cette réalité, les Etats-Unis ne peuvent se permettre d'abandonner le champ de bataille idéologique à ces ennemis d'une société libre*

*et ouverte. Il faut continuer à financer la NED, car elle est un investissement prudent pour préserver l'avenir."*

Le message de *The Heritage Foundation* est clair : promouvoir la démocratie sert les intérêts des Etats-Unis et facilite les opportunités d'investissements. Vingt ans plus tard, le discours n'a pas vraiment changé. *The Heritage Foundation* plaide aujourd'hui pour une politique de fermeté envers la Russie, conseillant notamment la fourniture d'armes à Kiev et la dénonciation du traité de désarmement nucléaire Start par les USA<sup>159</sup>.

Ce n'est pas faire montre d'antiaméricanisme que de mentionner le rôle important joué par les fondations de la galaxie Soros, l'USAID, la NED ou encore le NDI (*National Democratic Institute*) dans les révolutions dites "de couleur" victorieuses ou non – qui ont ponctué l'histoire de l'espace ex-soviétique au cours des dernières années : révolution des roses en Géorgie (2003), orange en Ukraine (2004), des tulipes au Kirghizstan (2005), etc<sup>160</sup>. Par ailleurs, l'administration Obama a invité en mars 2015 à Washington des opposants au président Joseph Kabila pour discuter du calendrier électoral fixé par la CENI. A ce propos, on rappellera que les Américains n'ont pas cessé de travailler activement à la défense et à la promotion de leurs intérêts au Congo/Zaire/RDC dès 1960, jouant ainsi la carte Mobutu, souvent en étroite collaboration avec la diplomatie et les militaires belges dès le milieu de la décennie<sup>161</sup>.

Pour prendre la mesure de la pièce dans laquelle ils sont appelés à jouer et éviter d'être les dupes ou les "idiots utiles" de quiconque, les militants sincères de la cause démocratique et du développement humain et durable en Afrique ou ailleurs doivent donc analyser en profondeur les dossiers dans lesquels ils s'impliquent et peser très attentivement tant les convictions démocratiques que les motivations réelles ou encore l'intégrité intellectuelle et morale des leaders des mouvements concernés, voire leur degré d'indépendance vis-à-vis de

leurs bailleurs de fonds et leur capacité à résister aux éventuelles “amicales” pressions de ceux-ci, quels qu’ils soient.

Cela, bien évidemment, sans oublier qu’au Sénégal comme au Burkina Faso ou en RDC (et en bien d’autres lieux du continent africain ou ailleurs), des problèmes très réels d’alternance (liés à la remise en jeu des mandats politiques par le biais électoral) et de carences démocratiques ont effectivement légitimé ou légitiment encore la mobilisation contre le pouvoir.

D’une part, réduire le mouvement “Filimbi” à une manipulation étatsunienne et n’y voir que “le produit d’une astucieuse “ingénierie sociale” (*social engineering*)” en l’étiquetant “made in USA” et en négligeant les facteurs historiques et matériels qui expliquent pour une part la naissance et le succès des mouvements de ce type dans divers pays (mondialisation, rôle d’internet et des réseaux sociaux, logiques mimétiques, etc.) reviendrait à faire du “conspirationnisme”<sup>162</sup>. D’autre part, taire cet aspect du dossier équivaldrait à occulter la traditionnelle dimension

internationale des affaires intérieures de la RDC et à délivrer un naïf brevet d’angélisme désintéressé à la diplomatie US et à des organisations comme les fondations de Soros, l’USAID et la NED.

Une fois de plus, la complexité est au rendez-vous. Comme l’écrit Roger Musandji, directeur du site *Œil d’Afrique*. *Un autre regard sur l’Afrique*, en commentaire d’une photo montrant Soros discourant au milieu de militants du mouvement “Y en a marre” revêtu d’un teeshirt à la gloire de celui-ci, ceux “qui vont se frotter les mains à la découverte de cette image, qui discrédite ces mouvements financés par des officines américaines [...] doivent aussi avouer tout de même que la question de la qualité de la démocratie se pose dans ces pays où prospèrent ces mouvements. Que fait-on pour rendre le terrain moins fertile au semence (sic) de George Soros ?”<sup>163</sup>.

*Entre “conspirationnisme” et “naïveté”, l’esprit critique (à ne pas confondre avec l’esprit de critique) ne pourrait-il et ne devrait-il pas trouver sa place ? Plus généralement, la citoyenneté responsable (1) n’implique-t-elle pas d’agir – autant que faire se peut (et sans que cela puisse être un prétexte à l’inaction) – en conscience et donc (2) ne suppose-t-elle pas, en premier, le droit (juridique) et l’obligation (morale) pour chaque citoyen(ne) de s’informer sans a priori ni tabou des tenants et aboutissants des dossiers dans lesquels il (elle) s’engage ainsi librement, mais en pleine connaissance de cause ?*

## Notes

- 149 "RD Congo : Il faut libérer les activistes de "Filimbi". Plus de 200 organisations de défense des droits humains exhortent au respect des libertés d'expression et de réunion. Kinshasa, le 15 juin 2015 [lien : <http://www.eurac-network.org/pdf/plaidoyers/filimbi-communique-conjoint-15-juin-2015-fr.pdf> (9 septembre 2015)] ; Felicia Schwarz, "American Diplomat Detained in Congo", in *Wall Street Journal*, 16 mars 2015 [lien : <http://www.wsj.com/articles/american-diplomat-detained-in-congo-1426547908> (23 août 2015)] ; "American Diplomat Freed in Congo", in *The Guardian*, 16 mars 2015 [lien : <http://www.theguardian.com/world/2015/mar/16/american-diplomat-freed-congo-kinshasa> (23 août 2015)] et Frédéric Couteau, "A la une : les jeunes activistes arrêtés à Kinshasa", 16 mars 2015, in RFI [lien : <http://www.rfi.fr/emission/20150316-une-jeunes-activistes-arretes-kinshasa-rdc-senegal-burkina-faso-blaise-compaore-joseph-kabila-abdoulaye-wade> (23 août 2015)] ; Abdoul Aziz, "Arrestation des membres de "Y'en a marre" à Kinshasa : un communiqué de Filimbi explique les circonstances", in *Senego*, 16 mars 2015 [lien : [https://senego.com/2015/03/16/arrestation-des-membres-de-yen-a-marre-a-kinshasa-un-communiqué-de-filimbi-explique-les-circonstances\\_225357.html](https://senego.com/2015/03/16/arrestation-des-membres-de-yen-a-marre-a-kinshasa-un-communiqué-de-filimbi-explique-les-circonstances_225357.html) (23 août 2015)] ; "RDC : réactions après l'arrestation de plusieurs activistes africains", in *RFI*, 16 mars 2015 [lien : <http://www.rfi.fr/afrique/20150316-rdc-reactions-arrestation-activistes-africains-senegal-burkina-faso-balai-citoyen-y/> (23 août 2015)] ; Roger Musandji, "RD Congo : les USA ont financé Y'en a marre, le Balai citoyen et Filimbi", in *Œil d'Afrique. Un autre regard sur l'Afrique*, 17 mars 2015 [lien : <http://oeildafrique.com/rd-congo-les-usa-ont-finance-yen-a-marre-le-balai-citoyen-et-filimbi/> (23 août 2015)] ; "Arrestations en RDC : inquiétude de la communauté internationale", in *RFI*, 18 mars 2015 [lien : <http://www.rfi.fr/afrique/20150318-arrestations-rdc-inquietude-communauté-internationale-ue-fidh> (23 août 2015)] et "Communication du gouvernement de la RDC", in *La Prospérité online*, 18 mars 2015 [lien : [http://www.laprosperteonline.net/affi\\_article.php?id=5779](http://www.laprosperteonline.net/affi_article.php?id=5779) (23 août 2015)]. Voir aussi Jean-Pierre Boka Kapella (porte-parole de la Démocratie Chrétienne), "L'Affaire "Filimbi" (sifflet) : désormais, plus de 50 arrestations arbitraires.", in *Démocratie chrétienne DC*, mise à jour du 18.03.2015 à 19.00h. (lien : <http://democratiechretienne.org/tag/y-en-a-marre/> (23 août 2015)).
- 150 Roger Musandji, "Y'en a marre, Filimbi, Balai Citoyen, une jeunesse africaine récupérée par le milliardaire américain George Soros ? ", in *Œil d'Afrique. Un autre regard sur l'Afrique*, 3 mai 2015 [lien : <http://oeildafrique.com/yen-a-marre-filimbi-balai-citoyen-une-jeunesse-africaine-recuperee-par-le-milliardaire-americain-george-soros/> (23 août 2015)] ; Idem, "Qui est derrière OSIWA, l'ONG américaine qui finance Y'en a marre ? ", in *Œil d'Afrique. Un autre regard sur l'Afrique*, 14 mai 2015 [lien : <http://oeildafrique.com/georges-soros-yen-a-marre-et-limperialisme-malin-etats-unien/> (23 août 2015)] ; le site de l'ong OSIWA (*Open Society Initiative for West Africa*) [lien : <https://www.opensocietyfoundations.org/about/offices-foundations/open-society-initiative-west-africa> (23 août 2015)] et la brochure *Open Society Initiative for West Africa (OSIWA). Stratégie 2014-2017*, slsd [lien : <http://www.osiwa.org/wp-content/uploads/2015/03/OSIWA-2014-2017-strategy-in-french.pdf> (23 août 2015)].
- 151 Contrairement à ce que la terminologie suggère, les "agences indépendantes" sont une branche de l'Exécutif américain, mais ne dépendant d'aucun département fédéral spécifique. Sur son site officiel, l'USAID définit ainsi sa mission : "Nous travaillons en partenariat pour en finir avec l'extrême pauvreté et pour promouvoir des sociétés démocratiques résilientes, tout en faisant progresser notre sécurité et la prospérité".
- 152 En 1948, l'Administration US a défini les "opérations patentes" (overt operations) comme étant "les activités politiques traditionnelles des ministères des Affaires étrangères des Etats exerçant une influence positive (positive leadership), qu'elles soient ou non reconnues comme participant de l'état de guerre politique (political warfare)". Sur "l'état de guerre politique", voir la note suivante. Les "actions clandestines" (covert actions) recouvrent "toutes les activités [menées ou parrainées] par le gouvernement [US] contre les Etats ou les groupes étrangers hostiles ou en soutien d'Etats ou de groupes de pays amis, mais qui sont donc planifiées et exécutées de telle sorte qu'en cas de mise au jour, [...] le gouvernement US puisse nier toute responsabilité de façon plausible. Plus précisément, ces opérations comprennent les activités clandestines liées à la propagande et à la guerre économique ; à l'action directe préventive (y compris le sabotage, l'anti-sabotage, la démolition et les mesures d'évacuation) ; à la subversion contre des Etats hostiles (y compris l'assistance aux mouvements de résistance clandestins, aux guérillas et aux groupes de réfugiés de libération), ainsi qu'au soutien à des éléments anti-communistes autochtones dans les pays du monde libre menacés. Ces opérations n'incluront ni les conflits menés par les forces armées reconnues, ni l'espionnage ou le contre-espionnage, ni les opérations militaires secrètes et de désinformation." ("National Security Council Directive on Office of Special Projects. Washington : 18 juin 1948", in National Archives and Records Administration. RG 273. Records of the National Security Council. NSC 10/2. Top secret. Ed : FRUS 1945-1950 : doc. 292).
- 153 "L'état de guerre politique (political warfare) est l'application logique de la doctrine de Clausewitz en temps de paix. Dans sa définition la plus large, l'état de guerre politique est le recours à tous les moyens dont dispose un Etat pour atteindre ses objectifs, à l'exclusion de la guerre. Ces opérations sont soit patentes (visibles) ou clandestines (invisibles). Elles s'étendent des actions aussi manifestes que les alliances politiques, les mesures économiques et la propagande "blanche", aux opérations secrètes comme le soutien clandestin aux éléments étrangers "amis", l'état de guerre psychologique "noire" et même l'encouragement à la résistance clandestine dans les Etats hostiles. [...] Il existe deux grandes catégories d'états de guerre politique, l'une patente et l'autre secrète. Par définition, les deux devraient être dirigées et coordonnées par le Département d'Etat. Les opérations patentes sont, bien sûr, les activités politiques traditionnelles de tous les ministères des Affaires étrangères des Etats exerçant une influence positive (positive leadership), qu'elles soient ou non reconnues comme s'inscrivant dans un état de guerre politique. Les opérations clandestines sont traditionnelles dans de nombreuses chancelleries européennes, mais sont relativement peu familières à ce gouvernement [US]" ("Policy Planning Staff Memorandum. Washington : 4 mai 1948", in National Archives and Records Administration. RG 273. Records of the National Security Council. NSC 10/2. Top secret. Ed : FRUS 1945-1950 : doc. 269).
- 154 Derek S. Singer fut le premier "Program Officer" de l'USAID à Kinshasa/Léopoldville (1960-1962). Sur l'USAID et la CIA en Afrique, voir aussi Léon Saur, *Catholiques belges et Rwanda 1950-1964. op. cit.*, p. 2053.
- 155 La NED (en français : Fondation nationale pour la démocratie) est une fondation privée à but non lucratif, conjointement dirigée par les deux grands partis américains. Elle émerge au budget de l'USAID. Elle est constituée par quatre fondations : les fondations des deux grands partis américains (*National Democratic Institute for International Affairs* et *l'International Republican Institute*) financent et forment des politiciens et des partis politiques à l'étranger, le *Centre for International Private Enterprise* (CIPE) forme, finance et met en contact les associations d'entreprises, tandis que le *Free Trade Union Institut* (FTUI) soutient

les syndicats non communistes. Jusqu'en 1994, la NED a été financée par des fonds pratiquement uniquement publics, date à laquelle les institutions fondatrices ont été rejointes par l'*International forum for Democratic Studies* (IFDS) et le *Democracy Resource Center* (DRC), principalement soutenues par des fonds privés. Lire B. Raman, "National Endowment for Democracy of US", in *The International Endowment for Democracy... (IED)*, sd : [http://www.iefd.org/articles/ned\\_of\\_us.php](http://www.iefd.org/articles/ned_of_us.php) (29 juin 2014) et Robert Pee, "Political Warfare Old and New: The State and Private Groups in the formation of the National Endowment for Democracy", in *49<sup>th</sup> Parallel*, vol. 22 : automne 2008, pp. 21-36. Pee a soutenu une thèse en 2012 à l'Université de Birmingham intitulée *Democracy Promotion, National Security and Strategy under the Reagan Administration : 1981-1986*.

---

**156** Bibliographie in Robert Pee, "Political Warfare Old and New: The State and Private Groups in the Formation of the National Endowment for Democracy", in *49<sup>th</sup> Parallel*, vol. 22 : automne 2008, pp. 21-36.

---

**157** John Phillips, "The National Endowment for Democracy: A Prudent Investment in the Future", in *The Heritage Foundation. Executive Memorandum*, n°360 : 7 juillet 1993.

---

**158** John Phillips et Kris R. Holmes, "The National Endowment for Democracy: An Important Weapon in the War of Ideas", in *The Heritage Foundation. Executive Memorandum*, n°461 : 13 septembre 1996. Les soulèvements sont dans le texte.

---

**159** Luke Coffey et Nile Gardiner, "The United States Must Be Ready to Send Weapons to Ukraine", in *The Heritage Foundation. Issue Brief*, n°4346 : 12 février 2015. Le 10 août 2015, *The Daily Signal* (organe multimédia de la fondation) a publié l'interview d'un tireur d'élite, militant suédois d'extrême-droite repent, qui "trouve la voie de la rédemption" en combattant comme volontaire étranger dans le bataillon ukrainien Azov (dont l'étendard évoque celui de la division *SS Das Reich*, qui incendia notamment Oradour-sur-Glane) et en faisant le coup de feu contre les séparatistes du Donbass. Tout rapprochement avec le film *American Sniper* (sorti dans les salles en 2014 et plus gros succès commercial de la carrière cinématographique de Clint Eastwood) serait évidemment nul et non avenu (NDLS). Le Congrès américain a interdit toute forme d'aide à ce bataillon en raison de ses accointances néo-nazies. Une centaine de musulmans tchéchènes (bataillons Sheikh Mansour et Djokhar Doudaev), ouzbeks, balkars et tatars de Crimée, combattent aux côtés de ces néonazis ukrainiens. Les autorités françaises détiennent deux membres du bataillon Sheikh Mansour, qu'elles soupçonnent d'appartenir à l'Etat islamique (Daesh). Le commandant du bataillon nie tout lien avec ces hommes (Andrew E. Kramer, "Islamic Battalions, Stocked with Chechens, Aid Ukraine in War with Rebels", in *New York Times*, 7 juillet 2015).

---

**160** Parmi d'autres, on lira le dossier "Stratégies américaines aux marches de la Russie", in *Hérodote*, 2008/2 : n°129, ainsi que Salomé Zourabichvili, *La Tragédie géorgienne 2003-2008. De la révolution des roses à la guerre*, Paris : Grasset, 2009.

---

**161** Dans des registres très différents, on lira notamment sur le sujet : Kris Quanten, *Operatie rode Draak*, Antwerp : Manteau, 2014, passim ; Ludo De Witte, *Huurlingen, geheim agenten en diplomaten*, Leuven : Van Halewijck, 2014, passim ; Frank R. Villafranca, *Cold War in the Congo. The Confrontation of Cuban Military Forces, 1960-1967*, New Brunswick (NJ) : Transaction Publishers, 2012 ; Michel Dumoulin, *Spaak*, Bruxelles : Racine, 1999, pp. 591-620 ; Frédéric Vandewalle, *L'Ommegang. Odyssée & reconquête de Stanleyville 1964*, Bruxelles : Le Livre africain, 1970 et aussi Léon Saur, *La Rivalité franco-belge au Rwanda (1960-1994)*, Paris : Karthala (à paraître).

---

**162** Rudy Reichstadt, "Les "révolutions de couleurs" : coups d'État fabriqués ou soulèvements populaires ? ", in *Diplomatie. Affaires stratégiques et relations internationales*, n°73, mars-avril 2015, pp. 60-63.

---

**163** Roger Musandji, "Y'en a marre, Filimbi, Balai Citoyen, une jeunesse africaine récupérée par le milliardaire américain George Soros ? ", in *Œil d'Afrique. Un autre regard sur l'Afrique*, 3 mai 2015 [lien : <http://oeildafrique.com/yen-a-marre-filimbi-balai-citoyen-une-jeunesse-africaine-recuperee-par-le-milliardaire-americain-george-soros/> (23 août 2015)] et Idem, "Qui est derrière OSIWA l'ONG américaine qui finance Y'en a marre ? ", in *Œil d'Afrique. Un autre regard sur l'Afrique*, 14 mai 2015 [lien : <http://oeildafrique.com/georges-soros-yen-a-marre-et-l'imperialisme-malin-etats-unien/> (23 août 2015)], ainsi que le site de l'ong OSIWA (*Open Society Initiative for West Africa*) [lien : <https://www.opensocietyfoundations.org/about/offices-foundations/open-society-initiative-west-africa> (23 août 2015)] et *Open Society Initiative for West Africa (OSIWA). Stratégie 2014-2017*, slsd [lien : <http://www.osiwa.org/wp-content/uploads/2015/03/OSIWA-2014-2017-strategy-in-french.pdf> (23 août 2015)].



Une actualité politique dérangeante semble aujourd'hui partagée par un grand nombre de pays d'Afrique subsaharienne : la volonté de leurs présidents de se maintenir à tout prix au pouvoir. La frustration des populations locales, qui attendent une amélioration de leurs conditions de vie et un respect de leurs libertés fondamentales, est en conséquence également un de leurs points communs.

Cette situation complexe nous invite à réfléchir au(x) projet(s) de société(s) que nous valorisons et que la société civile africaine souhaite mettre en oeuvre. Force est de constater que le principe d'alternance démocratique crée des blocages. Et de plus qu'il est loin d'apporter la garantie du développement d'une culture démocratique. La difficile question à se poser est dès lors : "Notre modèle occidental est-il toujours exportable en l'état?"



Commission Justice et Paix  
Belgique francophone  
Rue Maurice Liétart 31/6  
B-1150 Bruxelles  
info@justicepaix.be

[www.justicepaix.be](http://www.justicepaix.be)

Suivez-nous sur :

Facebook : [www.facebook.com/justicepaix](http://www.facebook.com/justicepaix)

Twitter : @fischersantiago



Avec le soutien de la  
Fédération Wallonie-Bruxelles.



La Commission Justice et Paix est également reconnue  
comme ONG par la Direction générale Coopération au  
développement et Aide humanitaire (DGD).

