

Pour reconstruire l'État africain

J'ai pris connaissance du papier de Stephen Ellis : «How to Rebuild Africa» (Ellis 2005) après mon retour de la 11^e Assemblée générale du CODESRIA (Maputo, 6-10 décembre 2005). J'avais moi-même présenté, à cette occasion, une communication sur l'État face à la mondialisation en prenant pour cas d'étude : l'Algérie.¹

Mon intérêt était donc déjà orienté vers la crise des États en Afrique et les sorties possibles de celle-ci. Aussi, j'ai lu avec la curiosité scientifique nécessaire la contribution de St Ellis. Il se place du point de vue de la sécurité mondiale et de l'aide internationale pour analyser la situation présente du continent.

Sa contribution s'appuie sur des observations tout à fait pertinentes (les difficultés des États en Afrique) mais la signification de leur crise, et plus encore, les propositions (trusteeship) qu'il avance pour régler leurs dysfonctionnements me semblent plus problématiques.

Les remarques suivantes demanderaient plus de développements ; elles ne peuvent être que brièvement présentées dans le cadre de ce débat.

1-La crise étatique est incontestable à la fin de la décennie 1980-1990. Il est vain de démêler les facteurs internes et externes

Tayeb Chenntouf
Université d'Oran,
Algérie

qui sont inextricablement liés pour mettre en difficulté la totalité des États africains. Aucun n'y échappe même si la gravité de la crise varie d'une région à une autre, d'un pays à un autre.

Les nationalismes ont été à partir des années 1950 un puissant moteur de la modernisation. Leur légitimité ne devient contestable et n'est contestée que dans la décennie 1980-1990. L'arrivée de nouvelles élites, plus jeunes, pose la question de leur intégration dans la vie politique. Elles remettent en cause la prépondérance des « pères », au besoin par la violence. D'autre part, le relatif échec du développement se traduit par l'arrêt de la forte mobilité sociale qui a suivi les indépendances politiques. L'émigration vers les centres urbains, l'inflation, le chômage et la pauvreté s'installent durablement.

La mondialisation, plutôt le « nouveau monde » apparu après la chute du mur de Berlin en 1989, aggrave la crise des États en rendant très incertaine toute sortie de celle-

ci. La mondialisation économique et financière marginalise un peu plus le continent dans les échanges mondiaux. Elle se traduit dans l'immédiat par les interventions de la BM et du FMI qui imposent des plans d'ajustement qui ont pour résultat la fragilisation des États, un approfondissement du chômage et de la pauvreté et une décennie perdue pour le développement. Cette première mondialisation masque une seconde mondialisation qui est moins prise en compte, sauf par les spécialistes de la géopolitique et de la stratégie, dans les analyses. La disparition du bloc socialiste donne naissance à un nouveau monde dominé par une puissance unique : les États-Unis d'Amérique. Les États africains perdent la marge de manœuvre qui était la leur dans le cadre du non-alignement. Les aides étrangères stagnent lorsqu'« elles ne régressent pas.

2- Les conflits sont alimentés par cette conjoncture interne et mondiale sérieusement dégradée. Des mouvements religieux (Algérie, Égypte, Maroc, Nigeria du Nord) ou d'apparence ethnique (Rwanda, Congo, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Soudan) éclatent à travers tout le continent. Ils contestent gravement la légitimité des États et remettent en cause « le monopole de la violence légitime ».²

De nombreux travaux ont été consacrés à ces conflits. En convergence avec la thèse du déclinisme de l'État dans la mondialisation, des africanistes, islamologues et orientalistes font une description apocalyptique de la décomposition des États débordés par les guerres, la contrebande, les mouvements de population, la corruption, les fraudes de toutes sortes. I. W. Zartman édite, aux États-Unis, en 1997, un ouvrage intitulé : *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority* (Zartman 1997). En France, B. Badie considère qu'on assiste à une déterritorialisation et au relâchement des liens entre les citoyens et l'État (Badie et Smout 1996). Pour le second comme pour le premier, les États n'auraient plus d'États que le nom.

La fragilisation des États et, dans certains cas limités, leur totale paralysie sont tout à fait réelles dans les années 1990 mais elles ne signifient ni « retournement du monde », ni « déterritorialisation ». Les États ne sont pas non plus devenus « virtuels ». Ils sont proches de l'effondrement et pourtant ils ne s'effondrent pas, contrairement aux prévisions afro-pessimistes. Aucun État n'a disparu de la carte politique africaine. Les frontières, définies par l'OUA en 1963, se sont maintenues. Ce que les sciences sociales doivent expliquer, c'est la permanence des États plutôt que leur effondrement. Le risque est grand de se tromper de problème : ce que révèle la crise des États, c'est leur durabilité.

En fait, la phase de l'effondrement analysée par I. W. Zartman, et ses collaborations est suivie par une phase de reconstruction. Les deux moments et les deux mouvements sont inséparables dans une perspective dynamique et historique. La séquence en trois phases proposée par Van Gennep (cité par Bayart 2004) avec, au départ, une crise suivie par une phase de réformes elle-même suivie par une phase de recomposition est plus proche de l'observation et des événements. L'État, atteint de plein fouet par la crise, met à profit celle-ci pour se consolider davantage. Au prix de négociations et d'une adaptation, il ré-émerge sur la scène nationale et internationale. La demande d'État elle-même est formulée de plus en plus clairement et de plus en plus fortement par les Africains. Parallèlement, les États invoquent la mondialisation soit pour imposer des décisions politiques, soit pour obtenir des soutiens internes.

3- L'État, issu de la crise est fort différent de l'État antérieur. Il en est sorti renforcé

et ses appareils assurent un plus grand contrôle de la société.³

L'État en Afrique est irréversible et il n'existe aucun moyen de revenir en arrière. La situation des citoyens lui est définitivement liée. La sortie définitive de la crise ne peut venir ni des Nations-Unies sous la forme du « trusteeship », ni même de l'Union africaine ou de l'aide internationale. Sa reconstruction demande des mesures spécifiques qui accompagnent ou font suite à la gestion et au règlement des conflits mais ne peuvent être confondues avec ceux-ci.

Le moment actuel de la trajectoire historique des États africains est bien celui de leur passage à « l'État intégral », expression déjà employée par A. Gramsci. La centralisation politique était relativement avancée au XIXe siècle ; elle a été largement sous-estimée par l'ethnologie coloniale. La colonisation renforce de manière notable les États (armées, réseaux de communication, école, fiscalité, bureaucratie) au besoin par la violence (guerres, travail forcé, code de l'indigénat) mais les délégitime gravement parce qu'ils sont le résultat de la conquête et sont profondément vécus comme étrangers. Les nationalismes leur confèrent l'indispensable légitimité dont ils manquaient. La construction de l'État devient un objectif primordial après les indépendances politiques. Elle est poursuivie avec un succès relatif jusqu'à la crise des années 1980-1990.

Aujourd'hui, il s'agit en fait « d'étatiser » l'État qui présente trois déficits sérieux en matière d'appareils d'États, de ressources financières (à l'exception des États rentiers) et de légitimité. Les actions internationales doivent accompagner la réforme des institutions, l'amélioration des ressources financières et de la légitimité. Une mise en tutelle, fut-elle celle des Nations-Unies (trusteeship) aura des effets contraires à ceux recherchés comme le montrent bien deux exemples récents.

Le premier oppose le Tchad et la Banque Mondiale (BM). L'exploitation du pétrole dans ce pays commence en juillet 2003. Elle est placée sous la tutelle de la BM et d'un consortium pétrolier (Exxon et Chevron, Pétronas) les besoins de financement étaient tels (3,7 milliards de dollars) que le Tchad a tout cédé en échange d'une contrepartie minimale en signant les accords de 1999 et 2000. Le cas est unique au monde et doit, en principe, servir d'exemple de bonne entente entre les pétroliers, les bailleurs de fonds et les pays producteurs de pétrole. Il

s'avère, quelques années plus tard, comme un véritable diktat. L'argent du pétrole échappant au Tchad, celui-ci remet en cause les accords, ce qui provoque la rupture avec la BM. Des négociations s'ouvrent à Paris le 30 janvier 2006 mais P. Wolfowitz demande la suspension des travaux et exige du Tchad de se soumettre au préalable à une mission d'inspection de la BM (4).

Second exemple. Dans le cadre du Forum social de Bamako (Mali, janvier 2005), des jeunes, réunis en atelier, devaient discuter de la manière de « faire la démocratie ». Il est apparu de manière très explicite qu'ils avaient une très mauvaise image de la démocratie assimilée à la politique menée par G.W. Bush et les gouvernements de l'Union européenne (5).

Pour conclure, il faut rappeler que l'État africain n'existe pas et que, seules, des études de cas suffisamment représentatives à travers le continent permettraient d'établir des diagnostics significatifs du triple déficit dans les appareils de l'État, des ressources financières et de la légitimité d'une région à une autre, d'un pays à un autre. Seraient alors à prendre en considération la profondeur historique des États ou de la centralisation politique, les transformations de l'institution étatique sous la colonisation, les protectorats et les mandats de la SDN, enfin les modalités de la décolonisation (négociation ou lutte armée).

Notes

1. Elle peut être consultée sur le site du CODESRIA, 11^e Assemblée générale.
2. Pour les conflits, se reporter aux chroniques documentées de l'International Crisis Group basé à Londres (site Internet).
3. On peut se reporter, dans une perspective comparative, aux travaux du Crisis States Research Centre basé à Londres (Site Internet).
4. *Jeune Afrique / L'Intelligent* n° 2352, 5-11 février 2006.
5. *El Watan*, 30-1-2006.

Références

- Badie, B. et Smout, M. C., dir., 1996, *Cultures et conflits*, Paris : L'Harmattan.
- Bayart, F., 2004, *Le gouvernement du monde. Une critique politique de la globalisation*, Paris : Fayard
- Ellis, S., 2005, "How to Rebuild Africa", *Foreign Affairs*, september-october, vol 84, n°5.
- Zartman, I.W., 1997, *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Boulder: Lynne Rienner.