





la société civile mondiale à l'épreuve du réel



Sous la direction de Martin Vielajus  
Avec le concours de Mohamed Larbi Bouguerra

# La société civile mondiale à l'épreuve du réel

*Textes anglais traduits par Sylvain Fournel  
et Mohamed Larbi Bouguerra*

Éditions Charles Léopold Mayer  
38, rue Saint-Sabin Paris (France)

**Les Éditions Charles Léopold Mayer**, fondées en 1995, ont pour objectif d'aider à l'échange et à la diffusion des idées et des expériences de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme (FPH) et de ses partenaires. Les ECLM sont membres de la Coredem, une confédération de sites ressources pour une démocratie mondiale qui rassemble des partenaires autour d'une charte, d'un moteur de recherche et d'un wiki : [www.coredem.info](http://www.coredem.info)

### **Les directeurs de l'ouvrage**

**Martin Vielajus** est directeur adjoint de l'Institut de recherche et débat sur la gouvernance (IRG). Après avoir été chargé de mission au sein de la direction pédagogique de Sciences Po Paris jusqu'en octobre 2006, il enseigne actuellement dans le cadre du Master Affaires internationales. Ses recherches portent principalement sur les systèmes d'évaluation et d'analyse de la gouvernance ainsi que sur les formes et modes d'action de la société civile. Il a travaillé pour l'UNESCO ainsi que pour d'autres institutions culturelles et réalise par ailleurs des études pour l'Agence française de développement.

Consultant à l'OMS et à l'Unesco, **Mohamed Larbi Bouguerra** enseigne à l'Université internationale francophone d'Alexandrie (Égypte). Il est l'auteur d'une dizaine d'ouvrages. Il collabore au Monde diplomatique, à La Recherche et à divers journaux dans le monde arabe (Attariq Al Jadid, El Adab...).

### **Pour les textes traduits de l'anglais :**

Reproduced by permission of SAGE Publications, London, Los Angeles, New Delhi and Singapore, from Sage Publications, *Global Civil Society* 2006 and *Global Civil Society* 2007-2008 © Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics and Political Science, and Center for Civil Society, University of California, Los Angeles, 2006 and 2008.

By permission of Oxford University Press from OUP, *Global Civil Society* 2003 © Centre for Civil Society and Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics and Political Science, 2003.

© Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer, 2009  
Essai n° 167 \* ISBN : 978-2-84377-139-2  
Graphisme et mise en page : Madeleine Racimor

## Remerciements

Nous témoignons notre reconnaissance à l'équipe du Centre for the Study of Global Governance de la London School of Economics et particulièrement à Fiona Holland, Marlies Glasius, Mary Kaldor et Hakan Seckinelgin, pour leur enthousiasme tout au long du projet et la qualité du dialogue entretenu autour de la conception de cet ouvrage.

Nous souhaitons également remercier l'ensemble des auteurs francophones qui ont accepté de se prêter au jeu du dialogue autour des textes sélectionnés et traduits de la série *Global Civil Society Yearbook*. Leur confiance dans ce projet et la richesse de leurs contributions ont largement œuvré à la dynamique de l'ouvrage.

Nous tenons enfin à remercier chaleureusement Isabelle Yafil, Pierre-Yves Guiheneuf, Wojtek Kalinowski et Michel Sauquet pour leur aide précieuse tout au long de la réalisation de ce livre.



# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	11
Le <i>Global Civil Society Yearbook</i> – Histoire d'un projet collectif .....	21
<b>Première partie : La mondialisation de la contestation politique</b>	29
1. Les nouvelles armes de la contestation dans les régimes illibéraux .....	31
2. Les limites de la subversion à l'âge de l'intégration mondiale .....	85
<b>Deuxième partie : Les combats paysans</b> .....	103
1. Réseaux et mouvements transnationaux de paysans et d'agriculteurs .....	105
2. S'unir pour promouvoir un développement durable des agricultures .....	161
<b>Troisième partie : Les batailles de l'eau</b> .....	175
1. L'eau : enjeux et controverses à l'échelle mondiale ....	177
2. L'eau : bien commun ou valeur économique ? .....	231
<b>Quatrième partie : L'imbroglio pétrolier</b> .....	245
1. Pétrole et militantisme .....	247
2. Inventer la société de l'après-pétrole : vers une action des ONG plus concertée .....	273

<b>Cinquième partie : ONG et fondations : l'heure des comptes .</b>	<b>287</b>
1. La redevabilité dans un contexte de mondialisation : le cas des ONG et fondations internationales . . . . .	289
2. Le principe de redevabilité en question : l'expérience d'une fondation à vocation internationale	323
Les auteurs . . . . .	335

## Introduction

par Martin Vielajus

Ce livre se propose d'engager un dialogue entre des chercheurs anglophones et francophones autour de la compréhension des formes nouvelles d'une société civile en voie de mondialisation. Il est le fruit d'un effort conjoint de l'Institut de recherche et débat sur la gouvernance (IRG) et du Global Governance Center de la London School of Economics and Political Science (LSE). Les articles anglophones présentés dans cet ouvrage sont issus de la série *Global Civil Society Yearbook*, qui propose tous les ans depuis 2001 un ensemble de réflexions sur les espaces d'invention d'une « société civile mondialisée ». En s'engageant dans la sélection et la mise en perspective de ces articles auprès d'auteurs francophones, l'IRG souhaite présenter au lecteur une vision croisée, souvent complémentaire, parfois contradictoire, des enjeux de cette énigmatique société civile mondialisée.

Pour introduire cet ouvrage, nous proposons simplement de répondre à trois questions que le lecteur serait susceptible de se poser. Tout d'abord, comment parler de société civile mondialisée sans tomber dans les pièges qui se tissent autour d'une notion encore bien peu légitime ? Ensuite, pourquoi choisir l'eau, le pétrole et l'agriculture comme illustrations des combats portés par cette société civile transnationale ? Enfin, pourquoi mettre en perspective les réflexions de la série *Global Civil Society Yearbook* avec des contributions francophones dans ce domaine ?

## Comment parler de société civile mondialisée ?

La décennie 1990 a largement célébré l'avènement de la société civile comme nouvel acteur au cœur de l'espace public. Tracer une route vers la démocratie, sortir de l'inertie des jeux politiques, offrir une alternative efficace dans la production et la distribution des biens publics, s'affranchir de la lourdeur des bureaucraties nationales : les sociétés civiles se sont vues parées de toutes les fonctions qui semblaient faire défaut aux États en crise de légitimité politique. Le renforcement de leur légitimité à agir dans l'espace public, à la fois en tant qu'acteur politique et que filet social auprès des populations, se décline en réalité du niveau local au niveau international. Or cette reconnaissance du rôle d'une société civile organisée au niveau international est à la fois formidablement prometteuse et passablement dangereuse.

Prometteuse car elle confronte à l'inertie des formes traditionnelles de diplomatie la force des nouvelles approches portées par la société civile et leur capacité à adopter une vision transversale des régulations, intégrant à la fois la prise en compte de besoins locaux et la reconnaissance de droits internationaux. Loin des dispositifs formels de représentativité démocratique, la société civile mondiale semble aussi, du moins en apparence, permettre de donner à entendre la voix d'une diversité d'acteurs souvent marginalisés dans les enceintes traditionnelles de la négociation internationale.

L'émergence de la société civile mondiale peut aussi s'avérer dangereuse, car cette voix nouvelle se nourrit en partie d'un rêve que certains ont tôt fait de croire abouti : celui d'une ouverture inédite des espaces politiques à une diversité de voix « citoyennes », libérées de toutes contingences politiques et capables de construire sans heurt un consensus autour des meilleures formes de régulation du bien commun. Face à ces risques annoncés de « dérapages romantiques » de la notion de société civile mondiale, les pages qui suivent opposent trois types d'observations.

*L'existence d'une société civile mondiale n'est pas un phénomène radicalement nouveau.* La première observation consiste, pour plusieurs des auteurs de l'ouvrage, à enraciner l'existence d'une société civile « transnationale » dans son histoire longue, donnant à voir, derrière un terme relativement récent, une réalité qui, elle, ne l'est pas. Marc Edelman débute ainsi son analyse des mouvements paysans par une mise en perspective historique des organisations constituées au cours du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècle. L'Union mondiale des femmes rurales se forme dès 1933, après plusieurs décennies d'échanges entre les fédérations nationales, plongeant les racines du mouvement à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, au moment de la constitution en 1888 du Conseil international des femmes. La célèbre Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) voit le jour, quant à elle, dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, incarnant alors déjà en son sein une grande diversité de représentations nationales. La visibilité actuelle de quelques mouvements transnationaux autour des enjeux agricoles n'est donc en réalité que la résultante d'une longue pratique de dialogue à l'échelle internationale. Ainsi, davantage qu'une rupture, l'avènement d'une société civile mondialisée apparaît souvent à certains des auteurs comme l'approfondissement d'un long processus. Guillaume Devin et Simon Tordjman le rappellent dans leur contribution concernant les acteurs de la contestation politique au sein des régimes illibéraux : « Au XVIII<sup>e</sup> siècle, la presse avait ainsi joué un rôle significatif dans l'émergence des mouvements révolutionnaires. Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, la radio a largement contribué à la diffusion des informations et à la conduite des mouvements de résistance et de dissidence à l'extérieur des frontières nationales (Radio Londres, Radio Free Europe...). Au cours des décennies 1990 et 2000, le développement des technologies numériques [aurait] ainsi simplement approfondi ce mouvement<sup>1</sup>... » Si les moyens de communication sont nouveaux, si la visibilité d'une

---

1. G. Devin et S. Tordjman, « Les limites de la subversion à l'âge de l'intégration mondiale » (voir 1<sup>re</sup> partie, chapitre 2).

société civile mondialisée est nouvelle, les enjeux transnationaux et la volonté de dépasser les cadres de la contestation nationale sont, eux, bien plus anciens et bien moins conjoncturels qu'il n'y paraît.

*Ces acteurs collectifs mondiaux restent traversés de divisions profondes.* La deuxième observation proposée par plusieurs des contributions, notamment francophones, est la mise en avant de lignes de clivage politiques qui continuent de diviser les acteurs plutôt que de les fédérer et qui entretiennent bien souvent la compétition entre des dynamiques politiques contradictoires au sein de la société civile. L'une des tensions politiques fondamentales qui traversent l'ensemble de ces organisations est celle du choix entre collaboration et opposition avec les acteurs publics. Si ce débat n'est pas nouveau, s'il peut paraître à certains largement éculé, il demeure en réalité au cœur des questionnements. Henri Rouillé d'Orfeuil, dans son analyse des mouvements paysans, signale ainsi la tension profonde qui oppose d'un côté des acteurs tels que la FIPA, jouant le rôle d'interface avec les politiques publiques et participant aux processus de négociations, et de l'autre des mouvements comme Via Campesina qui se positionnent du côté de la contestation, en lien avec d'autres mouvements altermondialistes. Selon lui, cette division tient parfois davantage de la posture politique que de la nature même de leurs revendications qui peuvent être, sur certains aspects, étonnamment proches. Il nous signale à ce titre que « la dérégulation des marchés agricoles et leur intégration sont l'objet d'une large contestation qui est aujourd'hui sortie des cercles, politiquement étroits, des contestataires radicaux<sup>2</sup>. »

*Qui parle pour qui ? La représentativité de ces acteurs mondiaux reste largement en question.* Le troisième élément de réflexion, qui traverse l'ensemble des contributions de cet ouvrage, est le défi permanent, et encore bien mal maîtrisé, de la représentativité des voix qui parviennent à se faire entendre au niveau international.

---

2. H. Rouillé d'Orfeuil, « S'unir pour promouvoir un développement durable des agricultures » (voir 2<sup>e</sup> partie, chapitre 2).

Quels sont les acteurs qui accèdent aux enceintes internationales ? Dans quelle mesure sont-ils légitimes à représenter la voix des populations marginalisées qui sont généralement au cœur de leur combat ? Reprenons sur ce point le constat dressé par Carlos B. Vainer : « Jusqu'ici, les places réservées aux ONG dans les conférences, réunions ou séminaires internationaux ont été majoritairement accaparées par des ONG issues des pays du Nord. Il en va de même des coalitions ou des réseaux établis à l'échelle mondiale entre plusieurs organisations dont le gros des troupes, au Nord comme au Sud, est constitué par les classes moyennes vivant en milieu urbain.[...] [Les] mouvements populaires qui, à l'échelle locale et nationale, se battent pour les droits des populations concernées [...] sauront-ils surmonter les obstacles du langage, des ressources et de la mobilité pour construire leurs propres réseaux et leurs propres alliances<sup>3</sup> ? » La mise en garde de G. Devin et S. Tordjman va plus loin encore : le danger de créer un espace oligarchique favorisant une élite globalisée au sein de la société civile conduit, selon eux, à marginaliser une grande partie des autres acteurs, et à vider le discours des sociétés civiles nationales d'une partie de leur charge subversive. Loin de favoriser la diversité des voix et des positions, ce mécanisme de sélection accrue de l'accès aux espaces internationaux tendrait ainsi à homogénéiser la nature même du discours de ces acteurs.

Loin de tempérer le scepticisme bien légitime qui entoure la notion de société civile mondialisée, l'ouvrage met en lumière à maintes reprises les armes de ses adversaires : défi de légitimité, de représentativité, danger de succomber aux attrait d'une mode politique nouvelle, etc. Cette ambivalence entre les potentialités et les risques d'une mise en réseau à l'échelle mondiale se retrouve d'ailleurs avec force dans la première partie de cet ouvrage, où sont analysés les effets et les contre-effets de la mondialisation sur les espaces d'expression et d'action de la société civile au sein

---

3. Carlos B. Vainer, « L'eau, objet de controverses à l'échelle mondiale » (voir 3<sup>e</sup> partie, chapitre 1).

des régimes autoritaires. Pour autant, malgré ces mises en garde, chacune des contributions qui suivent s'emploie dans le même temps à mettre au jour la capacité d'innovation des acteurs de la société civile dans la construction de dynamiques collectives transfrontalières, mais aussi les succès politiques de plus en plus nombreux qui peuvent être mis à l'actif de ces coalitions d'acteurs au niveau transnational.

## L'eau, le pétrole, l'agriculture

Pour illustrer ces combats et ces parcours, nous avons notamment choisi d'approfondir le cas de trois enjeux universels, trois ressources essentielles à la survie de toute société : l'eau, le pétrole, et l'agriculture. Pourquoi avoir choisi ce parti pris ?

Tout d'abord parce que ces enjeux cristallisent autour d'eux une grande diversité d'acteurs de la société civile, et une grande diversité de luttes, tendant ainsi à décloisonner les « disciplines » traditionnelles du militantisme transnational. Yaya Said nous le rappelle, l'enjeu de la régulation de la ressource pétrolière engage tout autant des organisations environnementalistes telles que WWF ou Greenpeace, mobilisées contre l'exploitation excessive des énergies fossiles, que des organisations de défense des droits humains comme Human Right Watch ou Amnesty International, mobilisées autour des violations de droits à l'égard des populations locales, ou des organisations de promotion de la responsabilité sociale des entreprises. L'enjeu pétrolier a ainsi permis de construire un pont entre ces objectifs de plaidoyer et de rendre le combat de ces différents acteurs plus transversal et plus légitime. De même, dans le domaine de l'agriculture, organisations paysannes et mouvements sociaux se trouvent de plus en rapport avec des organisations de défense des droits humains. Marc Edelman revient ainsi dans son article sur l'émergence de ces acteurs nouveaux de la question agricole que sont, par exemple, le « réseau d'urgence pour les droits humains », dénonçant les situations de répression des populations paysannes luttant pour

leurs terres. Enfin, et peut-être de la manière la plus significative, cette diversité des acteurs et des combats mobilisés autour de la conservation des ressources naturelles s'incarne avec force autour de la régulation de l'eau, et plus spécifiquement autour de l'enjeu de la construction des barrages. « Peu de sujets autant que celui-ci font en effet converger à ce point les considérations d'ordre social, économique et commercial<sup>4</sup> », nous rappelle Alessandro Palmieri. À cet impact socioéconomique notamment lié au déplacement des populations locales s'ajoute bien sûr l'importance des considérations environnementales qui sont au cœur du débat (risque d'inondation des forêts, des zones d'agriculture ou d'élevage, etc.). Eau, pétrole et agriculture nous permettent ainsi de donner à voir la manière dont les acteurs d'une société civile en plein essor parviennent ou échouent à se coordonner pour dépasser la diversité de leurs objectifs et pour appréhender de manière moins cloisonnée les enjeux sur lesquels ils se mobilisent.

Ces trois combats sont également des illustrations particulièrement éloquents de la force de proposition et d'innovation des acteurs de la société civile. Ils mettent en lumière leur capacité à penser des modèles alternatifs de régulation et à déplacer les cadres traditionnels du débat international. Bruno Rebelle nous remémore ainsi le rôle moteur des grandes organisations environnementalistes telles que Greenpeace dans la remise en cause du fatalisme de la « croissance inéluctable » de la consommation énergétique. Avec la défense de la notion nouvelle de « services énergétiques », « l'importance est donnée à l'utilisation finale de l'énergie plutôt qu'à la ressource primaire<sup>5</sup> ». Promouvoir de nouvelles manières de penser l'efficacité énergétique se fait à l'évidence en confrontation avec les intérêts économiques de certains acteurs et nécessite, de la part de la société civile, de s'assurer de la solidité et de la légitimité de leur expertise. Sur un registre différent, celui de l'accès

---

4. A. Palmieri, in « L'eau, enjeux et controverses à l'échelle mondiale » (voir 3<sup>e</sup> partie, chapitre 1).

5. B. Rebelle, « Inventer la société de l'après-pétrole : vers une action des ONG plus concertée » (voir 4<sup>e</sup> partie, chapitre 2).

aux services de l'eau, Zoë Wilson évoque comment la création de réseaux mondiaux d'échange sur les technologies alternatives a permis d'encourager la création de modèles innovants d'adduction et de retraitement des eaux dans des zones où l'intervention publique se trouve largement insuffisante. L'auteure nous rappelle ainsi comment, dans cette recherche de solutions pragmatiques et innovantes permettant un meilleur accès des populations marginalisées aux services de l'eau, les acteurs de la société civile remettent en cause la séparation théorique entre société civile et secteur marchand, et poussent ainsi à une plus grande complémentarité de ces différentes logiques de distribution.

L'eau, le pétrole et l'agriculture présentent ainsi aux acteurs de la société civile deux défis de taille que les auteurs de cet ouvrage ont tenté de mettre au jour : celui de coordonner leurs actions malgré la diversité de leurs objectifs, et celui d'apparaître face aux acteurs publics du débat comme des forces de proposition et d'innovation capables de bousculer les outils classiques de compréhension de ces enjeux.

## L'intérêt d'une mise en dialogue

Comme nous l'avons signalé, cet ouvrage est organisé à partir d'une série d'articles de la collection *Global Civil Society*, auxquels ont accepté de « répondre » chercheurs et praticiens francophones. Que nous enseignent ces « contrepoints » sur les différences d'approche et de compréhension des enjeux ?

Dans leur ensemble, les contributions françaises donnent sans doute à voir une vision à la fois plus sceptique et plus politique des acteurs de la société civile en voie de mondialisation. Elles soulignent peut-être davantage les divisions internes qui naissent en leur sein et la faiblesse d'une vision commune des défis qu'ils ont à défendre. Le constat de Bruno Rebelle, ancien directeur exécutif de Greenpeace, est très parlant sur ce point : la globalisation et surtout la politisation du discours des ONG les obligent à sortir de leurs champs de compétences traditionnels et à s'allier avec

d'autres types d'acteurs aux profils bien différents, notamment les mouvements sociaux. Or le manque de concertation, d'échange d'information et de mise en perspective politique des enjeux défendus fait encore, selon lui, la faiblesse de l'action de cette société civile sur la voie sinueuse de la mondialisation.

Les « contrepoints » francophones questionnent aussi, et surtout, les outils conceptuels traditionnels qui permettent d'analyser le rôle de ces acteurs. La dernière partie de cet ouvrage questionnant la capacité des organisations de la société civile à « rendre des comptes » de manière pertinente sur leur action est particulièrement illustrative sur ce point. Comme le souligne Pierre Calame, appréhender la légitimité de l'action des organisations de la société civile à partir de la simple mesure de leur « impact » s'avère particulièrement peu pertinent : « Le monde est en face de défis systémiques complexes et interdépendants. Pour des fondations, agir de façon légitime, agir de façon responsable, c'est accepter de se mettre, si possible ensemble, au service de ces mutations. [...] Dès lors, devoir de pertinence et devoir d'évaluation de l'impact s'opposent totalement. Les fondations ne sont véritablement légitimes que si, reconnaissant être les seules à pouvoir oser l'engagement à long terme, sans retour financier, à différentes échelles complémentaires, en dehors des découpages sectoriels des administrations, elles assument cette responsabilité<sup>6</sup>. » La légitimité de ces acteurs est ainsi issue de leurs capacités à répondre d'une manière nouvelle aux défis de la représentativité et de la mise en réseau, de la mise en cohérence de leurs actions, ou encore de la capitalisation de leurs expériences pour avancer vers une meilleure compréhension des enjeux qu'ils défendent. Autant de dimensions pour lesquelles des outils d'analyse restent encore largement à construire. Cet ouvrage est un premier échange, nous espérons qu'il permettra d'avancer dans cette direction.

---

6. P. Calame, « Le principe de redevabilité en question. L'expérience d'une fondation à vocation internationale » (voir 5<sup>e</sup> partie, chapitre 2).



## **Le *Global Civil Society Yearbook* Histoire d'un projet collectif**

*Par Marlies Glasius, Mary Kaldor  
et Helmut Anheier*

Traduit de l'anglais par Sylvain Fournel.

Ceci est la toute première édition en français du *Global Civil Society Yearbook*. Nous en saluons la parution comme une occasion de présenter aux lecteurs francophones les idées et les connaissances accumulées au fil d'un projet qui, désormais, a près de dix ans d'existence. Nous y voyons également l'opportunité d'engager un dialogue avec plusieurs chercheurs francophones qui, ayant lu certains articles tirés des précédentes éditions du *Yearbook*, y ont adjoint leurs commentaires avisés.

### **Genèse du projet**

Lors de son lancement en 2000 à la London School of Economics (LSE), le programme *Global Civil Society* avait pour principal objet de créer un « îlot de sens » autour du concept de société civile mondiale, en s'efforçant de circonscrire celui-ci de manière à la fois théorique et empirique. Comme le soulignaient les directeurs de la toute première édition du *Yearbook*, les interprétations qui pouvaient être données de l'expression « société civile », de

l'adjectif « mondial » et de la réunion de ces deux termes étaient en effet très divergentes.

Il s'agissait alors de montrer qu'à la différence de concepts tels que l'« État », le « marché » ou même la « société civile », l'expression de « société civile mondiale » correspondait à un phénomène neuf se manifestant par-delà les différents contextes locaux, nationaux ou régionaux mais qu'en même temps, les caractéristiques et les propriétés de ce phénomène restaient à définir. Aujourd'hui encore, le débat sur ces questions se poursuit. Pour certains, la société civile mondiale est avant tout affaire de participation des citoyens aux débats concernant les questions planétaires et de mobilisation collective au service de l'intérêt commun dans un monde qui ne se définit plus en référence à des territoires. Considérée sous ce rapport, la société civile pourrait être cette incarnation d'une conscience mondiale en gestation et d'un espace en voie de se constituer autour de valeurs et d'idées communes. D'autres, à l'inverse, regardent la société civile mondiale comme un phénomène plein de bruit et de fureur, un enchevêtrement d'organisations rivales dépourvues de légitimité et ne rendant compte à personne de leur action. Il n'est pas enfin jusqu'à l'influence et la portée de ce phénomène en perpétuel changement qui ne soit l'objet de vigoureux débats.

Dès l'édition 2001 du *Global Civil Society Yearbook*, il était ainsi rappelé que la notion de société civile mondiale demeurait un « concept flou et controversé ». Le but n'a certes jamais été d'en élaborer une définition univoque. Bien au contraire, son ambiguïté même doit être vue comme une opportunité – d'explorations, d'analyses et de débats – pouvant permettre une meilleure compréhension de cette notion et de la réalité qu'elle recouvre. L'idée était d'appréhender le processus connu sous le nom de « mondialisation » en se plaçant du point de vue des individus, hommes et femmes. Les directeurs de rédaction du *Yearbook* rejetaient par là l'idée selon laquelle la mondialisation serait un processus abstrait résultant du seul jeu de forces économiques et sociales

désincarnées. Ils entendaient à l'inverse insister sur le fait que les êtres humains en sont bel et bien les agents. Ils souhaitaient aussi souligner le rôle qu'ils jouent, pour le meilleur et pour le pire, grâce aux alliances qu'ils bâtissent et aux actions et stratégies qu'ils adoptent, favorisant l'intégration autant que la fragmentation, l'homogénéisation autant que la diversification. Autrement dit, le programme *Global Civil Society* se voulait un outil pour penser ce qu'on pourrait appeler la « politique mondiale vue d'en bas ».

Ce programme de recherche s'est développé à l'initiative des Professeurs Mary Kaldor et Helmut Anheier. Membres de centres de recherches différents au sein de la LSE, ils partagent cependant cette conviction que la mondialisation et les évolutions de la société civile appellent d'urgence une approche alternative à celle de la science politique traditionnelle. Il convient en particulier de s'affranchir de ces attendus méthodologiques des sciences sociales d'après lesquels le monde devait être pensé en termes d'États-nations.

S'il a débuté à la LSE, le projet n'en a pas moins eu dès l'origine une dimension mondiale. Et bien qu'anglophone, il entendait ne pas être anglo-saxon. Les éditions successives du *Yearbook* ont été réalisées en collaboration avec un grand nombre d'institutions universitaires, parmi lesquelles l'université du Caire, le Centre d'études sur la société civile de l'Université de Californie à Los Angeles, l'Institut Tata des sciences sociales de Mumbai, l'école de communication Annenberg de l'université de Pennsylvanie, l'Institut Fernando Henrique Cardoso au Brésil et le Centre pour l'investissement social de l'université de Heidelberg. Y ont également contribué un grand nombre de militants, d'ONG et d'autres organisations de la société civile. Si bien qu'au final, les auteurs sont issus des quatre coins du monde. Telle était d'ailleurs bien l'idée à l'origine du *Yearbook* que de constituer un processus ouvert aux ONG et aux militants, appelés à y participer en

tant qu'utilisateurs, conseillers, contributeurs, réviseurs et lecteurs – comme le firent, pour n'en citer que quelques-uns, Amnesty International, Jubilé 2000, International Alert, les organisations Action Aid et Sappho for Equality à Calcutta, le Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) de Pietermaritzburg, l'association MWENGO à Harare ou l'Institut Aizhixing d'éducation à la santé de Pékin.

Qui plus est, le *Yearbook* a d'ores et déjà été traduit dans plusieurs langues, notamment en coréen, en hongrois et en espagnol, tandis qu'une édition en arabe est en préparation, qui, tout comme la présente édition française, comprendra à la fois des articles traduits et des contributions nouvelles.

Le modèle que les directeurs de publication du *Yearbook* avaient en tête à l'origine était celui du Rapport sur le développement humain (RDH). Il y a cependant, de l'un à l'autre, des différences notables. N'étant pas un document des Nations unies, mais une publication universitaire, le *Yearbook* n'est pas tenu de fondre en un unique message les opinions de ses différents auteurs. Ceux-ci restent libres d'argumenter, de se rejoindre ou de se contredire les uns et les autres, le cas échéant au sein d'un même article écrit à plusieurs mains. Cette position ne fait jamais que refléter la manière dont nous concevons la société civile mondiale, comme processus de délibération et de débat.

Un autre présupposé qui a présidé à la création du programme *Global Civil Society* est que les universitaires, loin de devoir se cantonner à leurs chères études, possèdent nécessairement une opinion engagée qu'il leur est possible d'exprimer publiquement en tant qu'intellectuels, mais aussi lorsqu'ils entrent en discussion et en interaction avec certains praticiens. En faisant cela, ils contribuent d'ailleurs à la formation d'une société civile mondiale. Explorer en pionniers les arcanes de la société civile mondiale consistait en définitive à reconnaître que celle-ci participait de ce qu'Anthony Giddens, alors président de la LSE, avait qualifié de

« développement parmi les plus décisifs et remarquables du monde contemporain ».

## Le programme *Global Civil Society* depuis dix ans

En 2001, la première édition du *Yearbook* était sur le point d'être présentée aux Nations unies, à New York, quand deux avions percutèrent et détruisirent le World Trade Center. Ces attaques, ainsi que la réponse du gouvernement américain, modifièrent en profondeur le contexte politique dans lequel s'inscrit l'action de la société civile mondiale. Le champ de ce que pourrait être une société mondiale véritablement *civile* s'est en particulier trouvé réduit. En Occident et dans le monde musulman, le sectarisme et l'ostracisme ont investi le discours des responsables gouvernementaux *autant* que celui de la société civile. Dans le même temps cependant, une kyrielle d'initiatives ont été conduites au sein de la société civile mondiale, avec pour but de nouer des liens et d'engager, par-delà les lignes de fracture, des débats constructifs. Le terrorisme et la xénophobie ne sont certes pas près de disparaître, mais nous avons désormais suffisamment de recul depuis le 11 Septembre pour nous risquer à conclure qu'aucun d'eux ne viendra à bout de la société civile mondiale.

La première édition du *Yearbook* s'attachait à retracer l'augmentation considérable du nombre d'ONG internationales au cours des années 1990, tout en soulignant la façon dont ces organisations se retrouvaient principalement, et par ordre décroissant d'adhérents, en Europe de l'Ouest, en Amérique latine, en Afrique subsaharienne et en Europe centrale. Nous entendions souligner cependant que la société civile mondiale n'était en rien réductible aux seules ONG. En proposant une analyse des contresommets mondiaux, en fournissant une chronologie mondiale des événements et en se fondant sur tout un éventail de données, cette édition du *Yearbook* ambitionnait, au contraire, d'englober cette infinité d'activités qu'on baptise du nom de « société civile

mondiale », sans exclure de notre définition les alliances et les idéologies nationalistes, fondamentalistes ou représentant telle ou telle des tendances « régressives » favorisées par la mondialisation. Le *Yearbook* n'en reste pas moins avant tout consacré aux débats sur la mondialisation elle-même, ainsi qu'à la recension des opinions ayant pu être exprimées sur différentes grandes questions, dont certaines – eau, pétrole, agriculture, régimes autoritaires – figurent dans la présente édition en français. Le champ des éditions successives du *Yearbook* se révèle très large à cet égard et s'étend aux questions économiques, aux affaires humanitaires, à la situation des droits de l'homme ou aux préoccupations environnementales. Si large d'ailleurs que le *Yearbook* en est venu à considérer la société civile mondiale non comme un phénomène dont l'intensité serait mesurable à l'activité des acteurs non étatiques, mais bien plutôt comme un écosystème au sein duquel s'élaborent les normes sociales, se débattent les questions d'intérêt planétaire et sont arrêtées les politiques mondiales.

Les éditions successives du *Yearbook* ont, en outre, permis de mettre en lumière la façon dont certaines critiques du néolibéralisme pouvaient prendre forme à l'échelle locale, être ensuite affinées dans les différentes enceintes de la société civile mondiale, et enfin culminer une fois reprises lors des Forums sociaux mondiaux. Il est incontestable que les mouvements altermondialistes et les idées portées par ces derniers sont parvenus à infiltrer, çà et là, le champ de la décision politique sur les questions relatives au commerce, à l'allègement de la dette ou à la conditionnalité des aides financières consenties aux pays en développement. La crise financière mondiale n'en menace pas moins aujourd'hui jusqu'à l'idée même de solidarité mondiale. Tout a beau indiquer que les conséquences à long terme de cette crise toucheront d'abord les pays du Sud, les médias et les responsables politiques occidentaux ne se sont pas moins montrés exclusivement préoccupés des banques et des propriétaires immobiliers des pays du Nord. Le moment apparaît comme jamais favorable à une réforme

d'ampleur du système économique mondial, et cependant les mouvements de la société civile qui plaident pour une telle réforme apparaissent ne plus occuper le centre de la scène publique internationale.

## La société civile mondiale parvenue à maturité

Au terme de huit années d'existence, ponctuées par la parution de huit éditions du *Yearbook*, le programme *Global Civil Society* peut se targuer d'avoir su créer un « îlot de sens » autour du concept de société civile mondiale. L'expression elle-même a d'ailleurs infusé les discours publics. En 2003, le *New York Times* a ainsi présenté les Forums sociaux européens et les manifestations contre la guerre en Irak comme constituant la « deuxième superpuissance » du monde. Le secrétaire d'État aux affaires étrangères britannique, David Miliband, ne disait pas autre chose lorsque, dans un discours de politique générale prononcé en 2008, il a décrit la société civile mondiale comme « l'une des trois principales sources de puissance et d'influence ». Il a même appelé de ses vœux la constitution d'une force de progrès fondée sur une « alliance entre l'influence de la société civile, la légitimité des institutions internationales et la puissance des gouvernements ».

L'équipe anglophone du *Yearbook* partage, certes, les préoccupations exprimées par plusieurs des contributeurs français à la présente édition quant à la légitimité et à la représentativité des individus et des organisations qui se piquent d'incarner la société civile mondiale. Nous considérons cependant que l'usage grandissant de cette expression favorise la diffusion d'une multiplicité de points de vue représentant différents courants d'opinion. Quand bien même celle-ci reste perçue comme étant dominée par les riches pays du Nord, la société civile mondiale suppose, par sa dénomination même, de reconnaître aux autres, les non-Occidentaux, les non-riches, un espace d'expression, et de faire en sorte que les victimes de la mondialisation ne soient pas moins

entendues que ses seigneurs. C'est à elles que le *Yearbook* entend donner, avec ses éditions en plusieurs langues et les différents événements qui accompagnent sa parution, une tribune d'expression.

Première partie

**La mondialisation  
de la contestation politique**



# 1. Les nouvelles armes de la contestation dans les régimes illibéraux<sup>1</sup>

*Par Mary Kaldor et Denisa Kostovicova*  
Extrait du *Global Civil Society Yearbook 2007-2008*.  
Traduit de l'anglais par Sylvain Fournel.

*« La nuit, chaque lumière allumée dans Téhéran est le signe que  
quelqu'un est assis devant un ordinateur, occupé à surfer sur les  
autoroutes de l'information. »*  
Un cyberdissident iranien

*« Même mon ombre est une personne étrangère. Les gens ne  
peuvent se fier les uns aux autres. Ils ne peuvent pas même se fier  
à leur épouse ou à leurs enfants. »*  
Un émigré nord-coréen récemment arrivé au Royaume-Uni

*« S'accorder sur le droit d'être en désaccord est l'apanage de ceux  
qui vivent dans un système démocratique.  
Sous un régime autoritaire, le fait d'être en désaccord  
peut être considéré comme un crime. Cela nous rend  
la vie passablement difficile, parfois dangereuse,  
mais certainement pas ennuyeuse. »*  
Aung San Suu Kyi<sup>2</sup>

---

1. Le terme de « régime illibéral » est une notion émergente dans la littérature en sciences politiques (notamment dans les écrits de Fareed Zakaria). Il sera repris et débattu dans le contrepoint de S. Tordjman et G. Devin ci-après.

2. Figure emblématique de l'opposition birmane à la dictature militaire, Aung San Suu Kyi a reçu le prix Nobel de la paix en 1991.

## Introduction

Le site [zimbuyer.com](http://zimbuyer.com)<sup>3</sup> permet aux Zimbabwéens résidant au Royaume-Uni d'acheter pour leur famille et leurs amis restés au Zimbabwe des articles de première nécessité ou encore d'autres produits comme des antennes satellite. En utilisant Internet ou leur téléphone portable, ils évitent ainsi les coûts résultant d'une inflation locale galopante. Les produits commandés sont ensuite livrés en main propre à Harare, Chitungwiza ou Bulawayo. Bien d'autres sites Internet fournissent des services comparables. Le site [mukuru.com](http://mukuru.com), par exemple, est une plate-forme permettant d'envoyer des devises (selon les taux de change du marché noir) ou de payer pour de l'essence ou des communications téléphoniques. De même, la société Beppe Medical Services, implantée au Royaume-Uni, permet à la diaspora zimbabwéenne de régler pour ses compatriotes des consultations médicales, des médicaments ou encore des interventions chirurgicales. Créée par un médecin zimbabwéen travaillant au Royaume-Uni, cette société emploie du personnel à plein-temps au Zimbabwe.

Ces sites Internet peuvent être considérés comme une forme de dissidence économique, laquelle ne contribue pas moins que les différentes formes de dissidence politique à ouvrir un espace de liberté dans les régimes illibéraux. Qu'il s'agisse du commerce illégal en Corée du Nord, du secteur touristique à Cuba ou de la tenue de blogs en Iran et en Chine, dans chaque cas, des interconnexions croissantes amoindrissent les possibilités de contrôle administratif, économique et idéologique des États. Des individus, des groupes et des réseaux se servent ainsi de relations globalisées pour échapper aux contraintes imposées par des régimes illibéraux ou répressifs.

Le présent chapitre s'intéresse à la place et à l'influence de la société civile mondiale dans les régimes illibéraux, ceux-ci étant définis en fonction de l'espace dévolu à ce qu'il est convenu

---

3. Hébergé au Royaume-Uni.

d'appeler la société civile. Il s'agira d'étudier comment de tels espaces peuvent s'ouvrir, se fermer ou se transformer dans le contexte de la mondialisation. Pour ce faire, l'étude portera sur la société civile de six pays : la Chine, la Corée du Nord, la Birmanie, la Biélorussie, l'Iran et l'Arabie Saoudite – avec des références ponctuelles aux situations de Cuba, de la Russie et du Zimbabwe. Chaque étude de cas procède d'une recension des articles universitaires et des sources en ligne, ainsi que d'entretiens réalisés en personne ou par e-mail. La principale thèse défendue par cette étude est que la mondialisation, même dans les régimes les plus fermés, a permis l'émergence d'une forme involontaire de pluralisme, et qu'à chaque type de régime illibéral correspond une forme particulière de pluralisme. Mais pluralisme ne signifie pas démocratisation, et les interconnexions mondiales peuvent contribuer à affaiblir les régimes illibéraux autant qu'elles peuvent parfois les renforcer.

Un examen critique des publications universitaires existantes permettra tout d'abord de mettre en évidence l'incapacité de la plupart des auteurs à prendre en compte le rôle joué par la mondialisation. Seront ensuite analysés les idées, les formes et les espaces de liberté qui caractérisent la société civile dans plusieurs régimes illibéraux et leurs interconnexions au niveau mondial. Il sera ainsi démontré que, bien loin de l'idée d'une séparation entre l'intérieur et l'extérieur, ces dimensions se combinent et s'incarnent dans des sociétés civiles qui sont tout à la fois localisées et mondialisées.

## **La nature plurielle des régimes illibéraux contemporains**

Fort peu de choses ont été écrites sur les régimes totalitaires ou autoritaires depuis la chute du communisme, et il semble que les processus de démocratisation aient bien davantage préoccupé les universitaires que la nature des régimes illibéraux contemporains.

Dans un ouvrage considéré comme un classique sur la transition vers la démocratie, Juan Linz et Alfred Stepan classent les régimes politiques modernes selon cinq modèles types : démocratie, régime autoritaire, totalitarisme, post-totalitarisme et sultanisme (cette dernière catégorie étant construite à partir de la notion wébérienne de « patrimonialisme extrême »), chacun d'entre eux présentant des caractéristiques particulières en matière de pluralisme, d'idéologie, de mobilisation et de leadership.

L'approche qu'ont ces auteurs du concept de pluralisme se révèle d'un intérêt tout particulier pour la présente étude, notamment parce qu'elle tient compte de l'espace dévolu à la société civile dans ces différents régimes. D'après Linz et Stepan, en effet, il n'existe de société civile ni dans les régimes totalitaires ni dans les régimes « sultanistiques », en raison des pouvoirs très étendus que concentrent entre leurs mains le parti dans un cas et le sultan dans l'autre. Caractérisés par une idéologie omniprésente, les régimes totalitaires parviennent, au faîte de leur puissance, à contrôler jusqu'à l'espace privé. À l'inverse, font valoir les auteurs, il existe un pluralisme limité dans les régimes illibéraux et les régimes post-totalitaires. Dans les premiers, ce pluralisme est principalement d'ordre social et économique, mais peu politique. Dans les seconds, on trouve, à des degrés divers, une forme de « culture secondaire » ou de « société parallèle » qui, pour limitée et persécutée qu'elle soit, n'en constitue pas moins une forme puissante et autonome d'alternative politique<sup>4</sup>.

Ces définitions présupposent que c'est l'État qui octroie ou, à tout le moins, tolère ces espaces de liberté. L'État est ainsi conçu comme une institution toute-puissante capable de contrôler la société. Cependant, il est certain qu'il est le porte-parole d'un ensemble de relations sociales et que le degré de contrôle qu'il est à même d'exercer dépend en définitive de la manière dont celles-ci sont régulées. À cet égard, la différence entre régimes

4. Juan J. Linz et Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore et Londres, The Johns Hopkins University Press, 1996.

démocratiques et régimes illibéraux s'établit selon que le contrôle repose sur le consentement ou la contrainte, sachant que le contrôle exercé par tout État résulte en général d'un dosage de l'un et de l'autre. Dans les sociétés démocratiques, le contrôle repose largement sur le consentement, lequel, en retour, est le produit d'un débat ouvert au sein de la société. Dans les sociétés illibérales, à l'inverse, ce contrôle dérive d'un mélange de contrainte et de soumission. Or nous soutenons précisément qu'à l'heure de la mondialisation il devient, sinon impossible, du moins de plus en plus difficile d'exercer un contrôle qui repose sur un consentement obtenu par la soumission et la contrainte. Avec cette conséquence que, contrairement à leur image d'États tout-puissants, les régimes illibéraux sont souvent en réalité des régimes faibles.

Ce postulat de la toute-puissance supposée de l'État est à rapprocher d'une tendance à ne prendre en compte que les facteurs nationaux et à considérer les influences extérieures comme des données annexes, c'est-à-dire comme des déterminants non pas endogènes, mais exogènes aux processus de démocratisation. Du fait de cette attention excessive consacrée aux facteurs nationaux, les analystes des processus dits de « démocratisation chaotique » tendent à surestimer le poids des héritages du passé au détriment du contexte mondial actuel.

Nous avons, à l'inverse, choisi de tenir compte de la mondialisation dans l'analyse des processus de démocratisation, ou à tout le moins d'ouverture, des régimes illibéraux. Lorsqu'on adopte ce point de vue particulier, la distinction entre les facteurs externes et internes n'a plus lieu d'être, et la mondialisation devient au contraire un paramètre interne aux changements à l'œuvre dans les régimes illibéraux. La thèse que nous défendons soutient que les régimes illibéraux d'aujourd'hui s'ouvrent au pluralisme à leur corps défendant, sous l'influence des pressions multiformes qu'exerce sur eux la mondialisation. Ces régimes changent en effet de nature à mesure que se dessinent, dans la sphère virtuelle ou dans la sphère réelle, des espaces pour la société civile.

Cette ouverture involontaire au pluralisme résulte de l'impact combiné d'influences mondiales de nature politique, économique, culturelle et médiatique. Sous l'effet de celles-ci, la capacité de contrôle des États se trouve amoindrie dans sa dimension fonctionnelle autant que territoriale. Dans sa dimension fonctionnelle lorsque, par exemple, l'État se révèle incapable de gérer des défis tels que ceux posés par le sida ou par les questions d'environnement. Mais également dans sa dimension territoriale, lorsque les frontières nationales se font chaque jour plus poreuses et que s'infiltrent des réseaux criminels mondialisés capables de court-circuiter l'État, comme l'illustre le cas des filières clandestines d'émigration en Corée du Nord.

Du reste, les régimes illibéraux sont affectés par la mondialisation dite « progressive » autant que par la mondialisation dite « régressive ». Le plus souvent, lorsqu'on étudie la relation entre mondialisation et démocratisation, l'accent est mis sur l'impact des normes internationales et des droits de l'homme, lesquels ont, il est vrai, joué un rôle déterminant, s'agissant de l'Amérique latine ou de l'Europe communiste<sup>5</sup>. Philippe Schmitter a ainsi pu souligner que « ce monde qui se trouve en dessous et au-delà de l'État-nation a joué un rôle particulièrement important dans le processus interne de promotion de la démocratie ».

Cela étant, notre étude de cas révèle que la mondialisation dite « régressive », en particulier l'économie globale souterraine (qu'il s'agisse de réseaux internationaux de nature criminelle, informelle ou extrémiste), ne contribue pas moins que la mondialisation positive à l'ouverture forcée des régimes illibéraux, même si évidemment un tel processus n'a que peu à voir avec l'idée de démocratisation. C'est ainsi que dans les Balkans ou dans le Caucase, par exemple, de puissants réseaux transnationaux impliqués dans le trafic d'êtres humains, de drogue ou dans d'autres formes de crime organisé peuvent posséder des ramifications au sein

5. Margaret Keck et Kathryn Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca et New York, Cornell University Press, 1998; Mary Kaldor, *Global Civil Society*, Cambridge, Polity, 2003.

des États et contribuer à maintenir ceux-ci à la fois dans une position de faiblesse et dans une attitude répressive<sup>6</sup>. De même, en Arabie Saoudite, la seule forme d'opposition au régime s'incarnerait jusqu'à très récemment dans des groupes ayant des liens avec l'islamisme mondialisé et possédant une très forte audience grâce à Internet et aux nouvelles formes de communication.

Tout comme leurs homologues démocratiques, les régimes illibéraux ont par ailleurs compris la nécessité d'évoluer et de s'adapter à la nouvelle donne que représente la mondialisation. À cet égard, il est possible de distinguer trois formes principales de contrôle exercé par l'État. La première de ces formes de contrôle est de nature administrative et consiste à imposer l'état de droit ou, à l'inverse, la répression. Cela étant, quand bien même les régimes répressifs ont toujours la possibilité, et continuent d'ailleurs, d'emprisonner les dissidents politiques et de recourir à la torture et aux traitements inhumains, on peut cependant avancer que cette répression physique est aujourd'hui moins efficace que par le passé. Cela s'explique en partie à cause de la difficulté à endiguer la dissémination des composants ou des connaissances nécessaires à la fabrication d'une bombe, et en partie en raison de la pression internationale. Cela pour dire que l'imposition d'une règle de droit ou d'une mesure administrative ne pourra à l'avenir que reposer toujours davantage sur le consentement, et sur lui seul.

La deuxième forme de contrôle exercé par l'État est de nature économique. Les régimes totalitaires ou « sultanistiques » exercent en général un contrôle absolu sur l'économie. Le contrôle économique peut revêtir une forme tutélaire, comme c'est le cas pour les rentes pétrolières dans la majorité des régimes illibéraux, ou bien prédatrice comme au Zimbabwe. Mais, de façon générale, il n'est pas douteux que la croissance des marchés mondiaux – pensons à la Chine – crée bel et bien des espaces de liberté

6. Denisa Kostovicova et Vesna Bojicic-Dzelilovic, « Europeanizing the Balkans: Rethinking the Post-communist and Post-conflict Transition », *Ethnopolitics*, vol. 5, n° 3, 2006, p. 223-241.

économique qui, en retour, appellent de la part des États concernés une réponse politique afin d'éviter que ne s'installe en même temps trop de liberté, comme cela s'est produit dans l'ancienne Union soviétique. Enfin, la troisième forme de contrôle est celle que permet la communication ou, pour le dire comme Joseph Nye, celle du *soft power*<sup>7</sup>. À l'heure de la mondialisation, il s'agit sans doute de la forme de contrôle la plus déterminante. Or les moyens de communication modernes, tels Internet ou les médias électroniques, sont par nature de dimension mondiale et peuvent, selon les cas, aider les régimes illibéraux à promouvoir leur idéologie, ou bien, au contraire, les en empêcher.

À l'heure actuelle, la plupart de ces régimes sont de type populiste et cherchent à s'attirer le consentement des populations au moyen de puissantes idéologies nationalistes ou religieuses. Ils se servent des moyens de communication modernes pour promouvoir leur message et retournent à leur profit l'hostilité ou la pression du monde extérieur. C'est ce qui explique, par exemple, que la fameuse saillie du président Bush à propos de l'« axe du mal » ait contribué à donner corps à la rhétorique anti-impérialiste des régimes iranien et vénézuélien. Mais, paradoxalement, le fait de recourir à ces moyens de communication ouvre un espace de débat et de discussion qu'il sera très difficile à ces États de pouvoir fermer par la suite. Sans prétendre qu'il suffise de connecter un nombre suffisant de gens à Internet pour faire tomber tel ou tel régime autoritaire, à tout le moins peut-on affirmer qu'Internet constitue un des facteurs d'ouverture de tels régimes, parallèlement à d'autres processus essentiels de libéralisation, au sens plus « traditionnel », que sont l'éducation civique, l'édification de gouvernements locaux, etc.<sup>8</sup>

7. Joseph Nye, *Soft power: the means to success in world politics*, New York, Public Affairs, 2004.

8. Shanthi Kalathil et Taylor C. Boas, *Open Networks Closed Regimes: The Impact of the Internet on Authoritarian Rule*, Washington, DC, Carnegie Endowment for International Peace, 2003, p. 135-153.

Rien n'est plus malaisé que d'établir un portrait type des régimes illibéraux contemporains, tant chacun d'entre eux présente des caractéristiques spécifiques. Ainsi, l'Iran et l'Arabie Saoudite ont beau être tous deux dominés par une hiérarchie religieuse, ils n'en sont pas moins fort différents l'un de l'autre. Dans le cas de l'Iran, en effet, les institutions religieuses coiffent et influencent des institutions démocratiques par ailleurs à peu près « normales », tandis qu'en Arabie Saoudite le contrôle absolu de la monarchie et du système clanique n'a été que très récemment tempéré par l'introduction de réformes mineures, que nombre d'observateurs qualifient volontiers de cosmétiques. Ce qui ne veut pas dire cependant qu'il ne puisse y avoir certaines similitudes. Dans les deux pays, on constate effectivement qu'il existe une forme d'apartheid entre les sexes, et que l'influence de groupes menaçants – tels le Comité pour la promotion de la vertu et la répression du vice en Arabie Saoudite ou la Monkerat (police des mœurs) en Iran – garantit le respect de cette ségrégation entre hommes et femmes ou encore permet d'imposer certains codes vestimentaires. Autre illustration de cette difficulté : la Chine, la Corée du Nord et Cuba sont tous nominalement des pays communistes, mais la ressemblance s'arrête là. La Chine est sans doute l'une des économies capitalistes les plus florissantes du monde, quand Cuba, pour sa part, dépend largement du tourisme occidental, celui-ci ayant d'ailleurs contribué à ouvrir des espaces de liberté économique dans le pays. Même en Corée du Nord, de nouvelles formes de communication, des relations économiques souterraines ou encore la diplomatie du nucléaire parviennent à pénétrer ce pays qui apparaît comme le dernier bastion du totalitarisme. Il en va de même de la Biélorussie et du Zimbabwe qui, s'ils ont en commun d'être dirigés par des leaders mégalomanes, connaissent des trajectoires fort dissemblables. Là où Loukachenko parvient en effet à maintenir une société répressive raisonnablement organisée, le régime de Robert Mugabe s'est, lui, abîmé dans la prédation généralisée et est incapable de maintenir sous contrôle une société civile en pleine effervescence. En Birmanie, enfin, la violence aveugle qui s'exerce

contre les Birmans et les minorités ethniques, ajoutée au contrôle omniprésent de la junte dans toutes les instances de l'État et de la société, donne à cette dictature un caractère totalitaire et la singularise par rapport aux autres régimes précités.

Ces différences mises à part, dans tous les régimes étudiés, la société civile se développe et se contracte selon des cycles alternant réforme et répression. Plus la société civile est capable de profiter de l'ouverture de nouveaux espaces, moins le régime est ensuite capable de les refermer. L'Iran, par exemple, a connu une période de répression brutale juste après la révolution islamique. Vingt ans plus tard, les victoires écrasantes remportées par Khatami à l'élection présidentielle de 1997 et par les réformistes aux élections parlementaires de 2000 ont permis l'émergence dans ce même pays d'une espèce de « printemps de Prague », caractérisé par des discussions entre le pouvoir et la société civile, par l'imposition d'un certain état de droit et par ce qu'on a appelé un « dialogue des civilisations ». En sens inverse, la victoire de l'intransigent Mahmoud Ahmadinejad, en 2005, a de nouveau occasionné une vague d'arrestations, une série d'exécutions (y compris de mineurs) ainsi que la fermeture des espaces investis par la société civile. Mais ni cette reprise en main de la part des autorités religieuses ni l'éviction des réformistes du gouvernement ne sauraient occulter le fait que les débats engagés ont eu un impact profond sur les institutions iraniennes. Plus encore, comme l'explique l'une des personnes que nous avons interrogées, cette période de réforme a bel et bien permis de « démythifier l'islam » et de « distinguer l'islam de l'absolutisme ». Il y a là, à n'en pas douter, un parallèle évident avec la manière dont a été remise en cause l'idéologie du marxisme-léninisme au cours des dernières années des régimes communistes.

## Qu'est-ce que la société civile dans les régimes illibéraux ?

Qu'appelle-t-on société civile dans un régime illibéral ? En passant en revue dans cet article les idées, les formes de militantisme et les espaces dévolus à la société civile dans les régimes étudiés, il apparaît très improbable qu'elle ressemble à la société civile telle qu'elle est conçue en Occident, c'est-à-dire un espace s'étendant entre la famille, le marché et l'État. Certes, la société civile peut être une affaire de famille, comme dans le cas du fameux couple de dissidents chinois Hu Jia et son épouse Zeng Jinyan. On peut aussi parler de « dissidents économiques » à Cuba ou en Corée du Nord, ou évoquer les espaces de liberté ouverts par des ONG initialement créées par les États en vue de prolonger leurs possibilités de contrôle. On peut enfin s'attacher à recenser ces éléments sombres de la société qui embrassent des idéologies encore plus extrémistes ou répressives que celles promues par l'État autoritaire<sup>9</sup>.

Mais il est en vérité plus opportun de définir le degré d'autonomie de la société civile en fonction de son impact. De l'Iran à la Birmanie, les militants de la société civile ont prouvé leur capacité à mettre à mal la prétention de l'État à exercer un contrôle politique sur la société, ce qui est pourtant l'essence même des régimes illibéraux et la condition de leur survie. Un auteur iranien définit ainsi la société civile comme la « sphère des discours sociaux, des tendances et des mouvements autonomes qui essaient de réguler la société<sup>10</sup> ». Si l'on retient cette définition, il devient alors possible d'identifier une société civile dans chacun des régimes illibéraux contemporains, et ce, quelle que soit la forme particulière qu'elle puisse revêtir. Elle peut ainsi être portée par des dissidents économiques en Corée du Nord, comme elle peut s'incarner dans

9. Ghasan Salamé (dir.), *Democracy without democrats? : the renewal of politics in the Muslim world*, Londres, IB Tauris, 1994.

10. Hooshang Amirahmadi, « Emerging Civil Society in Iran », *SAIS Review*, vol. 16, n° 2, 1996.

l'éventail des opinions, mouvements, organisations et espaces de toute nature qui existent au Zimbabwe ou encore en Iran, et cela même après les élections récentes et le recul du processus de réforme qu'a connu ce pays.

Dans les régimes illibéraux, la société civile est certes façonnée et limitée par l'environnement politique répressif qui est le propre de ces régimes, mais elle dépend aussi de relations complexes à l'échelle mondiale. Dans de tels pays, toute personne manifestant des désirs d'autonomie prend le risque d'être persécutée, emprisonnée, torturée, voire tuée. Et pourtant des manifestations de cette nature se produisent tous les jours, en des lieux et selon des formes aussi diverses que les régimes qu'elles défient. Aussi s'agit-il, dans la partie suivante, de fournir un aperçu des idées, des formes de militantisme et des espaces qui caractérisent la société civile dans les régimes illibéraux. Cet exposé nous permettra de mettre en évidence combien sont divers les défis que ces sociétés civiles, dans un contexte mondialisé, parviennent à lancer à certains États parmi les plus répressifs du monde.

## **Les idées à la source des actions de la société civile**

On peut regrouper de la façon suivante les idées qui, dans des régimes illibéraux, peuvent guider les actions de la société civile :

- les idées inspirées par la pensée libérale occidentale ou manifestant un attachement aux libertés civiles et politiques ;
- les idées qui, tout en restant dans le référentiel de pensée du régime, visent à réformer celui-ci ;
- les idées se rapportant à une question spécifique comme, par exemple, l'environnement, les droits des femmes ou le problème du sida – avec cette particularité que de telles idées peuvent soit être formulées dans un cadre de pensée libéral, soit s'intégrer au discours dominant du régime considéré ;
- les idées plus extrémistes encore que celles défendues par le régime lui-même. On verra en particulier que l'omniprésence de

conceptions extrémistes dans certains régimes illibéraux fait voler en éclats le postulat selon lequel la société civile doit nécessairement être comprise comme l'avènement d'un espace de progrès et de liberté.

### *Les idées libérales occidentales*

Ce sont celles que promeuvent, dans un environnement non occidental, les tenants d'un libéralisme à l'occidentale, qui militent pour l'établissement de la démocratie en défendant les droits civils et politiques des individus. Ces militants constituent le plus souvent une minorité réduite, quoique assez visible et d'ailleurs exposée à de sévères persécutions de la part des autorités. Leur langage est celui de la démocratie, des droits fondamentaux et de l'état de droit. Sans doute l'incarnation la plus marquante de telles idées se retrouve-t-elle en la personne d'Aung San Suu Kyi, devenue un symbole mondial pour sa lutte en faveur de la démocratie et contre la répression en Birmanie et qui n'a d'égal en ce domaine que le leader sud-africain Nelson Mandela. Depuis la victoire électorale de son parti, la Ligue nationale démocratique, en 1990, victoire que la junte militaire a toujours refusé de reconnaître, Aung San Suu Kyi a passé la plupart de son temps assignée à résidence en raison de ses convictions. La « Grande Dame », comme l'appellent avec déférence les Birmans, décrit en ces termes ce pour quoi elle lutte :

Nous demandons la démocratie. Tout ce que nous demandons, c'est que notre peuple puisse avoir le droit de vivre pacifiquement, protégé par des lois et des institutions susceptibles de garantir nos droits, ces droits grâce auxquels nous pourrions conserver notre dignité d'êtres humains, panser nos vieilles blessures et permettre à l'amour et au courage de s'épanouir. Est-ce là une exigence si déraisonnable ?

Certains dissidents chinois ont eux aussi choisi de placer la lutte pour la démocratie et pour les droits politiques au frontispice de leur engagement. Xu Wenli, connu en Chine comme le « parrain de la dissidence », a ainsi été emprisonné pour s'être engagé, dans les années 1970, dans le mouvement dit du « Mur de

la démocratie », en référence au mur sur lequel les opinions dissidentes s'exprimaient à Pékin sous la forme d'affichettes. En 1998, il a tenté de fonder le Parti démocratique chinois qui, s'il avait existé, aurait été le premier parti d'opposition créé en Chine, ce qui n'aurait pas manqué de représenter une menace directe pour le régime. Condamné à treize ans d'emprisonnement et libéré par anticipation pour raisons médicales, Xu Wenli a ensuite rejoint le nombre toujours croissant de dissidents chinois exilés à l'étranger. Cet échec n'a cependant pas marqué la fin de la lutte politique en Chine, pas davantage qu'elle n'a signifié l'arrêt de la répression à l'encontre de ceux qui en sont les acteurs. En témoigne notamment le cas de Hu Jia et de son épouse Zeng Jinyan. L'assignation à résidence et l'interdiction de voyage dont ces derniers ont récemment fait l'objet s'inscrit dans la stratégie de répression énergique mise en place par les autorités chinoises dans les mois précédant les Jeux olympiques de 2008 à Pékin. Hu Jia, qui a d'abord été un militant de la lutte contre le sida dans les années 1990, a compris que les problèmes sociaux de la Chine ne pouvaient être résolus sans s'attaquer d'abord au problème politique. C'est ce qui explique qu'il ait par la suite consacré tous ses efforts à la lutte pour la liberté d'expression et pour la liberté de la presse.

### *Les idées réformistes*

Si certains entendent s'opposer frontalement au régime, d'autres au contraire défendent des idées susceptibles de mettre en défaut l'État sur son propre terrain, que celui-ci soit politique ou religieux. Ces idées, qu'on appellera « réformistes », peuvent prendre la forme de discours s'appuyant sur l'islam, comme c'est le cas en Iran et en Arabie Saoudite, ou bien encore s'incarner dans des concepts tels que celui de « résistance légitime » en Chine.

En Iran, bon nombre des islamistes radicaux qui avaient participé à la révolution de 1979 ont ensuite constitué la colonne vertébrale du mouvement réformiste dans les années 1980. On soulignera en particulier l'importance du mouvement dit de la

« réforme islamique » ou de la « nouvelle pensée religieuse », qui postule que l'islam, et en particulier le chiisme, repose essentiellement sur l'interprétation humaine. C'est en tant que représentant d'un tel courant que le dignitaire religieux (*hojjat-ol-islam*) Hassan Youssefi Eshkevari a pu se révéler un critique aussi virulent qu'influent du modèle de théocratie défendu par les autorités iraniennes actuelles. Condamné à mort pour « apostasie » et « atteinte à l'islam », peu après avoir tenu une importante conférence en avril 2000, Eshkevari a finalement vu sa sentence commuée en une peine de cinq années de prison.

La croyance chiite en un « imam caché » implique que personne ne peut revendiquer de communication directe avec Dieu. C'est pourquoi les lois que l'on attribue à l'islam sont, en réalité, le résultat d'une jurisprudence islamique élaborée par les hommes. Toute personne est donc capable d'interpréter la voie « juste », c'est-à-dire la charia, et il n'existe « aucune interprétation objective de la loi divine, qui serait indépendante du contexte historique, géographique et socioculturel<sup>11</sup> ».

Premier des groupes religieux iraniens, les sécularistes appellent de leurs vœux une séparation entre les sphères politique et religieuse, et plaident pour le démantèlement du *velayat-e fiqih*, expression par laquelle on désigne l'ensemble des institutions religieuses chargées de « superviser » le fonctionnement de la démocratie. Le document connu sous le nom de *Manifeste républicain* est particulièrement emblématique de ce courant de pensée. On en doit la rédaction à Akbar Ganji, qui a écrit ce texte depuis la cellule dans laquelle il a passé pas moins de six années pour avoir enquêté sur l'implication de responsables gouvernementaux dans l'assassinat de centaines d'intellectuels et de journalistes au cours des années 1990. Comme ce fut naguère le cas en Europe de l'Est, le changement fondamental dans la pensée des réformistes iraniens s'est traduit par un rejet de la révolution et par la croyance en une évolution graduelle vers une société plus ouverte, « plutôt

---

11. *Ibid.*

que de rechercher un changement radical au nom d'une utopie holistique<sup>12</sup> ».

Ce sont des idées comparables auxquelles adhèrent les réformistes d'Arabie Saoudite, ces derniers étant d'ailleurs souvent soutenus par la minorité chiite présente dans l'est du pays. Les réformistes islamiques, qui, avec les réformistes libéraux, comptèrent parmi les signataires de la pétition pour une monarchie constitutionnelle de décembre 2003, soutiennent que l'islam et la démocratie sont parfaitement compatibles. Ils font du reste valoir à l'appui de leurs thèses que, la religion étant interprétée par les hommes, ce que l'on considère comme un comportement moral varie nécessairement selon les périodes de l'histoire.

Le concept de « résistance légitime », tel qu'il ressort d'une analyse des réformes locales menées dans les régions rurales de Chine, constitue un autre exemple de ces méthodes employées pour contester le régime dans les termes de son propre paradigme. Ce concept, qui n'est pas propre à la Chine, est celui auquel des militants de la RDA communiste ont jadis fait référence lorsqu'ils ont fait le choix de défier les structures du pouvoir en « prenant l'État au mot<sup>13</sup> ». Dans la Chine rurale, ce sont les évolutions socio-économiques et le développement des médias qui ont suscité l'apparition d'un militantisme de terrain. C'est en recourant à cette même notion de « résistance légitime » que les acteurs de ce mouvement se sont attaqués aux autorités locales, en reprochant à celles-ci de ne pas tenir leurs promesses. Loin de se battre pour davantage de droits civils et politiques ou de réclamer une plus grande liberté d'expression et d'association, ces militants revendiquent avant tout le droit à la mise en œuvre des politiques publiques. D'après Kevin O'Brien et Lianjing Li, cette résistance légitime, modeste dans ses ambitions, a néanmoins le mérite

12. Eric Hooglund, *Twenty years of Islamic revolution: Political and social transition in Iran since 1979*, Syracuse, NY, Syracuse University Press, 2002.

13. Kevin J. O'Brien et Lianjing Li, *Rightful Resistance in Rural China*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, p. 16-17.

d'avoir fait naître une nouvelle génération de militants et d'avoir permis en même temps l'émergence d'une culture des droits, de discussions autour des droits et de mouvements de défense des droits<sup>14</sup>.

### ***Les idées concernant un enjeu spécifique***

Ces idées concernent des problèmes spécifiques et plus généralement les liens que ceux-ci peuvent avoir avec les thématiques des droits civils et politiques. Tolérées dans de nombreux régimes illibéraux, les organisations écologiques ou humanitaires peuvent en venir à constituer, comme jadis en Union soviétique ou en Europe centrale et orientale, des espaces au sein desquels des idées nouvelles peuvent germer. En Birmanie, par exemple, un concept innovant des « droits de la terre » a été élaboré, qui articule protection environnementale et droits de l'homme.

La construction du gazoduc de Yadana, qui prévoit de relier des sites gaziers au large des côtes birmanes jusqu'à une centrale électrique des environs de Bangkok, illustre assez bien comment, dans certaines circonstances, les préoccupations en matière d'écologie et de droits de l'homme sont susceptibles de converger. Néfaste pour l'environnement et méconnaissant les droits de certaines populations, ce projet a cependant reçu le soutien du pouvoir militaire birman et s'est poursuivi malgré l'opposition manifestée par les minorités Karen et Hmong. L'organisation Karen Human Rights Group a mis en évidence des cas de travail forcé, de déplacements forcés, de viols et d'exécutions sommaires à l'encontre des villageois karens. La publication de ses rapports a notamment permis d'exposer au grand jour le fait que les autorités birmanes usaient de violences sexuelles comme d'une stratégie pour intimider et terroriser les opposants au gazoduc<sup>15</sup>.

14. *Ibid.*, p. 126-127.

15. Timothy Doyle et Adam Simpson, « Traversing more than speed bumps: Green politics under authoritarian regimes in Burma and Iran », *Environmental Politics*, vol. 15, n° 5, 2006, p. 750-767.

En Iran et en Arabie Saoudite, des idées novatrices concernant le rôle des femmes ont été développées au sein même du discours islamique. Les femmes qui réclament davantage de droits font ainsi valoir que Mahomet était attaché à l'égalité et que son épouse Khadija était une femme douée pour les affaires. De même, soulignent-elles, rien dans le Coran ne dit que les femmes ne doivent pas conduire ou doivent couvrir leur visage. Le même argument est employé en Iran où les lois discriminatoires à l'endroit des femmes contredisent les valeurs musulmanes de justice et d'égalité<sup>16</sup>. Supposées bénéficier, en particulier, d'une position privilégiée en tant que mères, les femmes ne jouissent pourtant même pas de leurs droits fondamentaux<sup>17</sup>.

Au Zimbabwe, ce sont aussi les femmes qui ont inspiré le mouvement de désobéissance civile. L'organisation *Debout les femmes du Zimbabwe* (*Women of Zimbabwe Arise*, ou *WOZA*), qui compte quelque 35 000 membres des deux sexes, a ainsi adopté pour mot d'ordre le « Qui aime bien châtie bien » (*tough love*). Cette idée selon laquelle le pouvoir de l'amour peut l'emporter sur l'amour du pouvoir dérive directement des normes et des traditions zimbabwéennes. Tout comme un parent réprimanderait un enfant, les femmes zimbabwéennes entendent appliquer cette maxime pour restituer sa dignité au peuple zimbabwéen. Et puisque les dirigeants zimbabwéens ont besoin de discipline, qui mieux que des mères de famille peut les houspiller ? Véritable outil au service du pouvoir populaire, le « Qui aime bien châtie bien » permet de faire pression pour obtenir plus de justice et une meilleure gouvernance. Des marches organisées le jour de la Saint-Valentin en illustrent d'ailleurs chaque année la puissance.

---

16. Ziba Mir-Hosseini, « Muslim Women's Quest for Equality: Between Islamic Law and Feminism », *Critical Inquiry*, vol. 32, 2006.

17. Elham Gheyntachi, « Civil Society in Iran: Politics of Motherhood and the Public Sphere », *International Sociology*, vol. 16, n° 4, 2001, p. 557-576.

### *Les idées extrémistes*

Outre les idées libérales, réformistes ou propres à un sujet déterminé, la société civile peut également cultiver des idées dites « extrémistes ». Il existe une tendance spontanée à considérer que le mal est nécessairement le fait des États, et le bien celui des populations. Mais, en réalité, comme l'a révélé la fin du communisme, les préjugés et la haine peuvent, tout autant que la croyance en la démocratie, couvrir sous un régime autoritaire. C'est ainsi qu'on trouve des nationalistes extrémistes y compris dans des pays comme la Russie et la Biélorussie, ou qu'il existe des islamistes radicaux même dans des pays comme l'Iran et l'Arabie Saoudite. En Iran, par exemple, le gouvernement a ordonné la fermeture du site fondamentaliste Baztub qui avait accusé Ahmadinejad d'avoir trahi les valeurs de la révolution en ayant assisté à un spectacle de danse féminine lors des Asian Games organisés au Qatar.

De même, en Arabie Saoudite, du moins dans les années 1990, la principale opposition au régime était le fait de l'extrémisme wahhabite, ce dernier se distinguant tout autant de l'islam mystique que du chiisme. Ces conservateurs wahhabites soutiennent que modernité et occidentalisation constituent une menace pour l'islam authentique, et cela à l'échelle du royaume saoudien aussi bien que dans le monde entier. Ils considèrent également que la famille royale saoudienne n'est pas à même de défendre et de promouvoir les valeurs de l'islam. Pour ces groupes, la guerre du Golfe de 1991 a constitué un tournant, dans la mesure où le déploiement de troupes américaines sur le sol saoudien a été considéré comme une trahison de l'islam. Leurs chevaux de bataille sont la défense de l'islam mondial, la lutte contre la corruption, une exigence de redistribution des richesses et une opposition à la présence américaine en Arabie Saoudite, particulièrement dans les Lieux saints.

## Les différentes formes de militantisme

Les possibilités de militantisme politique sont par définition des plus restreintes dans les régimes illibéraux. Pourtant, à observer plus attentivement les différents mouvements, ONG et associations qui existent dans ces pays, on découvre une société civile foisonnante, impliquée dans toute une série d'activités, qui vont des actions politiques réprimées par le régime jusqu'aux entreprises humanitaires soutenues par ce dernier. En outre, dans l'ensemble des cas que nous avons étudiés, les groupes s'adressant aux femmes ou à la jeunesse s'avèrent constituer des forces sociales de tout premier plan.

### *Les femmes*

En Iran, des lois discriminatoires à l'égard des femmes ont été introduites dès les premières semaines qui ont suivi la révolution de 1979. Ces lois ont notamment institué un droit de divorce unilatéral à l'initiative des hommes, abaissé à neuf ans l'âge du mariage des femmes, imposé un code vestimentaire féminin rigide, mis en place une séparation stricte des sexes et instauré des châtiements violents comme la flagellation ou la lapidation. Depuis cette même révolution, la Monkerat, les gardiens de la révolution ainsi que d'autres groupes rattachés au ministère de l'Intérieur sont chargés d'appliquer l'interdiction des « comportements immoraux ».

Un mouvement féministe très dynamique s'est développé dans les années 1990, en particulier autour du magazine *Zanan*. Ce mouvement, qui rassemble aussi bien des femmes religieuses que des sécularistes, traverse par ailleurs toutes les classes sociales. Figurent à son actif l'interdiction de la lapidation et l'abrogation de certaines lois, notamment celle régissant le divorce. Fazel Haschemi, fille de l'ancien président Ali Akbar Haschemi Rafsandjani, a elle aussi joué, en tant que députée au Parlement (1996-2000), un rôle majeur dans la défense des droits des femmes. Sans oublier la campagne pour l'égalité menée par Shirin Ebadi, dont

l'audience s'est grandement accrue après que cette dernière eut obtenu le prix Nobel de la paix en 2003. Aujourd'hui encore, en dépit du durcissement imposé par le régime, les groupes féministes iraniens demeurent actifs, comme l'illustre la campagne dite du « Million de signatures » lancée en 2005 pour obtenir l'abolition des lois discriminatoires.

En Arabie Saoudite, en 1991, un grand nombre de femmes, instruites pour la plupart, ont choisi de se rendre en voiture jusque dans le centre de Riyad<sup>18</sup>. En conséquence, elles furent harcelées, menacées et publiquement décriées, tandis que le gouvernement n'a pas été long à réagir en prononçant de nouvelles restrictions à leur égard. Les femmes ont cependant été davantage écoutées ces dernières années. La présentatrice Rania al-Baz, par exemple, a accepté que son visage soit photographié après que son mari l'eut battue. Telle autre femme d'affaires, prenant la parole au Forum économique de Djedda, a délibérément choisi de laisser son visage découvert. En 2004, une pétition exigeant plus de droits pour les femmes a recueilli près de 300 signatures. Enfin, celles-ci n'ont pas hésité à protester contre leur exclusion des élections municipales. Arguant de la difficulté de procéder à l'inscription des femmes sur les listes électorales, le gouvernement a répondu à leurs protestations par un argument plus pratique que de principe. Ce faisant, il a dû admettre que les femmes seraient autorisées à participer aux futures consultations électorales.

En Chine aussi, les femmes ont grandement contribué à attirer l'attention sur la répression exercée par l'État. On ne saurait en particulier trop souligner l'importance du rôle joué par les « mères de Tianan men », ce groupe de femmes qui, ayant perdu leurs proches lors du massacre de 1989, se sont rassemblées pour demander des comptes au régime. Ces femmes furent harcelées, menacées, placées sous surveillance, et certaines emprisonnées,

---

18. Bravant ainsi ouvertement l'interdiction faite aux femmes de conduire des véhicules à moteur (NdT).

par les autorités chinoises. Internet a aidé à populariser leur combat en leur permettant de le faire connaître à l'opinion chinoise par la publication de tribunes, de déclarations et autres informations. Pressenties pour le prix Nobel de la paix de 2002, ces femmes ont largement bénéficié de leurs liens avec des groupes de défense des droits de l'homme à l'étranger pour obtenir la remise en liberté rapide de trois mères de famille arrêtées en 2004, sous l'accusation d'« atteinte à la sécurité nationale<sup>19</sup> ».

### *La jeunesse*

Non sans raison, les jeunes sont fréquemment perçus comme une menace politique par les régimes illibéraux. En s'ouvrant au monde extérieur grâce aux liens transnationaux que les nouvelles technologies de l'information et de la communication autorisent, la jeunesse de ces régimes illibéraux a pu maintes fois défier l'État, en faisant preuve de créativité et d'humour. Par leur militantisme, les jeunes parviennent à mobiliser le soutien du plus grand nombre.

En Iran, on trouve parmi les mouvements de jeunesse des groupes sans revendications politiques précises qui se bornent à réclamer le droit pour les jeunes gens des deux sexes de pouvoir se fréquenter dans les lieux publics ou celui de s'habiller à leur guise. Mais il existe également des mouvements aux exigences plus proprement politiques, en particulier au sein des organisations étudiantes. Le chômage est également un motif important d'insatisfaction et source de protestation pour la jeunesse. En Birmanie, les étudiants ont apporté une contribution essentielle aux manifestations de 1988 en faveur de la démocratie. Bien que celles-ci aient été brutalement réprimées, les étudiants n'en demeurent pas moins contestataires et actifs. Malgré la sévérité du régime, près de 1 000 personnes se sont rassemblées en octobre 2006 pour célébrer l'anniversaire de Min Ko Naing, leur leader emprisonné<sup>20</sup>.

19. Zixue Tai, *The Internet in China: Cyberspace and Civil Society*, New York et Londres, Routledge, 2006, p. 106-108.

20. Yeni, « Activists celebrate "Silent Birthday" », *The Irrawaddy*, 18 octobre 2006. [www.irrawaddy.org](http://www.irrawaddy.org)

En Biélorussie également, le régime s'est montré particulièrement inquiet du militantisme de la jeunesse. Des mouvements populaires de jeunesse et des ONG non enregistrées auprès des autorités, comme le Malady Front (Front de la Jeunesse) ou Zubr (le Bison, symbole national de la Biélorussie), se sont multipliés, et ce, malgré l'emprisonnement de leurs leaders. Prenant exemple sur le mouvement serbe Otpor (Résistance), ces organisations de jeunesse ont lancé des campagnes qui consistaient principalement à mener des actions contestataires dans la rue et à critiquer le régime en place. Elles collaborent également avec de jeunes militants ukrainiens appartenant à des mouvements comme Pora (C'est l'heure !), l'Alliance nationale ou Svoboda (Liberté) et s'inspirent du rôle joué par ceux-ci dans la « révolution orange » qu'a connue l'Ukraine en 2004<sup>21</sup>.

### **Les ONG et les associations**

Dans certains régimes illibéraux, les associations et les ONG sont légion alors que, dans d'autres, on n'en dénombre presque aucune. Si l'on en recense ainsi près de 8 000 en Iran et plusieurs centaines de milliers en Chine, leur nombre est en revanche impossible à déterminer pour la Biélorussie, étant donné la politique de liquidation judiciaire pratiquée par les autorités de ce pays à travers toute une série de mesures administratives visant à « éradiquer » la société civile. De même, si dans certains pays les ONG reflètent l'ensemble du spectre des opinions, dans d'autres, seules sont autorisées celles qui ont reçu l'agrément du gouvernement.

En Arabie Saoudite, il est notoire que les organisations religieuses dites « de bienfaisance » ont constitué le principal terreau de l'islamisme radical des années 1990, et ce n'est que très récemment que le gouvernement a entrepris de leur imposer des restrictions, ces dernières ayant du reste également affecté les associations caritatives modérées. Quelques ONG et associations sont aussi

---

21. Andres Schipani-Aduriz et Alyaksandr Kudrytski, « Banana revolution and banana skins », *Transitions Online*, 7 septembre 2005. <http://www.tol.cz>

tolérées. Parmi celles-ci, on relève en particulier des organisations syndicales au sein desquelles les femmes ont pu voter et se présenter à des responsabilités électives, comme ce fut le cas pour l'Agence nationale saoudienne des ingénieurs, les chambres de commerce ou encore une association professionnelle de journalistes.

En Iran, on recense de nombreux groupes favorables au gouvernement, tels Ansar-e Hezbollah, l'Organisation des étudiants musulmans suivant la ligne de l'imam, ou encore l'Association du clergé combattant de Téhéran. On trouve également des organisations réformistes (comme le Bureau pour le renforcement de l'unité parmi les étudiants) ou des groupes d'opposition, ainsi que des groupes représentant les minorités discriminées (Kurdes, Arabes, Azéris, chrétiens et bahá'ís).

Par ailleurs, les régimes analysés dans cette étude – qu'il s'agisse de l'Iran, de la Birmanie, de la Biélorussie, de l'Arabie Saoudite ou de la Chine – ont eux-mêmes eu fréquemment recours à la création d'ONG. En Birmanie, le régime a ainsi organisé sa propre « société civile » qui s'incarne sous les traits de l'Association pour la solidarité et le développement de l'union (USDA). Les actions menées par cette organisation en direction des jeunes ont constitué un élément important de la stratégie visant à prévenir le développement de la dissidence au sein de la jeunesse, en particulier après les manifestations de 1988 en faveur de la démocratie. Tout comme l'USDA, l'Union biélorusse de la jeunesse (BRSM) se lance dans des opérations de séduction, tout en intimidant et en harcelant, dans les universités et les écoles, les opposants au gouvernement. Elle est d'ailleurs plus communément appelée « Lukamol », association de « Loukachenko » et de « Komsomol », en référence aux organisations de jeunesse existant sous la période communiste. En Arabie Saoudite, deux organisations de défense des droits de l'homme ont été créées à l'initiative du gouvernement et ne jouissent d'aucune autonomie. Cela explique notamment le fait qu'elles n'aient pu défendre les signataires de la pétition

réclamant l'établissement d'une monarchie constitutionnelle lorsque certains d'entre eux ont été arrêtés et emprisonnés.

Le fait que l'État crée ou tolère des associations et des ONG a souvent une justification fonctionnelle : il s'agit pour les autorités de se décharger de quelques-unes de leurs responsabilités dans le secteur non étatique et de remédier aux lacunes de certaines des prestations qui sont normalement assurées par l'État. En Iran, ce sont ainsi des initiatives populaires qui ont permis de répondre à la crise humanitaire causée par le tremblement de terre de Bam, tout comme ce sont des associations spécialisées qui jouent un rôle déterminant en matière de lutte contre la toxicomanie ou la pauvreté. En Chine, la « société civile » a été autorisée à apporter son concours là où l'État et le marché se révèlent déficients, par exemple pour lutter contre le sida ou pour prévenir les atteintes à l'environnement<sup>22</sup>. En Iran tout comme en Chine, cependant, les autorités ont maintenu un cadre légal très strict visant à « contenir et contrôler » la société civile, de peur que celle-ci n'en vienne à représenter un défi à l'autorité de l'État. Usant de stratagèmes variés, de nombreuses ONG ont cependant réussi à contourner ces restrictions et à gagner en autonomie, allant parfois jusqu'à contester la politique menée par le gouvernement. À Pékin et à Shanghai, par exemple, les comités de propriétaires viennent en aide aux habitants qui, toujours plus nombreux, assignent les autorités locales et les promoteurs immobiliers devant les tribunaux en leur faisant grief d'avoir attenté à leurs droits.

#### **L'émergence d'un mouvement écologiste en Chine**

On assiste, depuis le milieu des années 1990, à l'émergence d'un mouvement écologiste dans les villes chinoises. Il se manifeste essentiellement au travers d'organisations non gouvernementales écologistes (ONGE), à l'implantation locale. Depuis la création de la

22. Agnes Chong, « Chinese Civil Society Comes of Age », 22 septembre 2005. [www.opendemocracy.net](http://www.opendemocracy.net)

première d'entre elles en 1994, plus de 200 autres organisations de ce type ont vu le jour. En outre, selon une étude réalisée en 2006 par la All-China Environment Federation, on comptait, en 2005, 1 116 associations universitaires à vocation écologiste et 1 382 ONGE gérées par l'État lui-même. Il apparaît que les ONGE de terrain sont relativement indépendantes du gouvernement et se définissent comme ce qui se rapproche le plus de ce que sont les organisations de la société civile, à savoir des associations à but non lucratif, au fonctionnement autonome et dont la création procède de la seule volonté des citoyens.

Ces ONGE de terrain sont à l'origine de nombreuses campagnes de défense de l'environnement. La première campagne de grande ampleur de ce type a porté sur la protection de cette variété particulière de singe que l'on appelle le rhinopithèque de Roxellane. Lorsque des militants écologistes apprirent en 1995 qu'une collectivité locale s'apprêtait à abattre les arbres d'une forêt primaire, habitat naturel de ce singe menacé, ils furent à l'initiative d'une pétition et parvinrent à obtenir le retrait du projet. En 1998, une autre campagne de défense des espèces menacées eut pour objectif d'assurer la survie de l'antilope du Tibet. En outre, depuis 2003, des écologistes chinois se sont employés à mettre sur pied une campagne destinée à interrompre toute construction de barrage sur la superbe rivière Nu, qui coule dans le sud-ouest de la Chine. Signe de la réussite initiale de cette campagne, le gouvernement a décidé de suspendre le projet en 2004 jusqu'à ce que soit réalisée une évaluation de son impact environnemental.

Les activités des ONGE chinoises sont multiples et ne se limitent pas à l'organisation de campagnes publiques. À Pékin, l'organisation Friends of Nature mène des programmes de sensibilisation à destination des élèves de l'enseignement primaire. De son côté, l'organisation pékinoise Global Village produit des émissions de télévision consacrées à des thématiques environnementales et travaille de concert avec la municipalité pour faire sortir de terre des communautés écologiques. Pour sa part, l'association Green Earth Volunteers tient mensuellement un Salon des journalistes spécialisés dans l'environnement, dont la vocation est de former les professionnels des médias à la réalisation de reportages sur l'écologie. Dans la

province du Sichuan, l'organisation Green River dirige une structure d'observation destinée à étudier l'environnement du plateau tibétain du Qinghai. Dans le Yunnan, enfin, l'organisation Green Watershed est à la tête d'un mouvement citoyen de protection des rivières. Et l'on pourrait multiplier les exemples de cette nature. Les manifestations étudiantes de 1989, considérées comme le mouvement social le plus important de l'histoire chinoise récente, se présentaient comme un défi frontal lancé à l'État et à ses représentants. Ce mouvement, qui avait adopté la confrontation pour tactique, n'a trouvé face à lui pour toute réponse que la répression et ne s'est par conséquent jamais incarné dans des organisations légales. Celui qui émerge aujourd'hui est très différent. Loin de s'en prendre au pouvoir de l'État, il cible le comportement des consommateurs et des entreprises, voire, parfois, celui des autorités locales. Il se structure et s'organise dans le respect de la légalité et fait le choix de ne pas se placer sur le mode de la confrontation. Ceux qui en sont les acteurs sont en majorité des actifs urbains qui possèdent un bon niveau d'éducation et sont bien davantage préoccupés de leur qualité de vie que de visions catastrophistes de l'écologie. En cela, ils ressemblent aux mouvements écologistes qui peuvent exister ailleurs<sup>23</sup> et se rapprochent d'un modèle type à l'échelle mondiale.

Indépendantes du pouvoir central dans leur financement, leur gestion et le recrutement de leur personnel, tout en restant en prise avec le contexte politique et social chinois<sup>24</sup>, ces organisations de terrain à l'origine du mouvement vert constituent l'avant-garde d'une société civile en gestation.

Comment expliquer la progression de ce mouvement ? En premier lieu, par le talent particulier qu'ont démontré les écologistes chinois à tirer le meilleur parti d'un contexte politique qui recèle autant de contraintes qu'il comporte d'opportunités. Les autorités craignent

23. Russell Dalton, *The Green Rainbow*, New Haven, Yale University Press, 1994.

24. Peter Ho, « Embedded Activism and Political Change in a Semi-authoritarian Context », in Peter Ho et Richard Edmonds (dir.), *China's Embedded Environmentalism Opportunities and Constraints of a Social Movement*, Londres, Routledge, 2007.

par-dessus tout la perspective que les ONG puissent échapper à leur contrôle. La législation adoptée en 1998 concernant l'enregistrement et le fonctionnement des organisations sociales est marquée du sceau de cette inquiétude. Les dispositions très strictes, comme celle qui impose le parrainage par une institution d'État, font de l'enregistrement de ces organisations un processus aussi rebutant que fastidieux. Cette contrainte politique explique d'ailleurs en partie pourquoi les ONG se cantonnent à des activités aussi anodines que des ateliers, des séminaires, des expositions, des excursions sur le terrain ou des campagnes médiatiques. Cela explique également la diversité des statuts de ces organisations, certaines s'enregistrant comme des entreprises là où d'autres font le choix d'exercer leur activité en dehors de tout cadre légal. La bonne nouvelle, c'est que les lois de 1998 confèrent une légitimité à ces organisations, du moins à celles qui parviennent à obtenir leur enregistrement. La politique de développement durable adoptée par la Chine à grand renfort de publicité, sans compter le concept d'« État plus vert<sup>25</sup> », a beaucoup contribué à élargir la marge de manœuvre de ces ONG. C'est la raison pour laquelle les écologistes chinois s'appuient de plus en plus sur les dispositions légales, par exemple celle portant sur l'évaluation de l'impact environnemental, pour promouvoir leurs propres préoccupations.

Le succès de ce mouvement doit beaucoup, en deuxième lieu, aux ressources et aux talents déployés par les écologistes chinois lorsqu'il s'agit de traiter avec l'État. Ils possèdent notamment des compétences transnationales<sup>26</sup>, soutenues par une capacité à communiquer en anglais ou une maîtrise de la culture et des pratiques des ONG internationales. Le fait que les écologistes chinois aient reçu des récompenses internationales atteste cette capacité à dépasser les frontières.

Des dirigeants célèbres d'ONG écologistes, tels que Liang Congjie de Friends of Nature, Liao Xiayi de Global Village à Pékin, ou Yu Xiaogang de Green Watershed, ont ainsi tous été primés. En outre,

25. *Ibid.*

26. Peter Koehn, « Fitting a Vital Linkage Piece into the Multidimensional Emissions-Reduction Puzzle: Nongovernmental Pathways to Consumption Changes in the PRC and USA », *Climatic Change*, vol. 77, 2006, p. 377-413.

autre atout majeur, ces écologistes entretiennent des contacts privilégiés avec les médias de masse. Nombre d'entre eux sont d'ailleurs eux-mêmes des professionnels des médias. Les organisations Green Camp, Green Earth Volunteers, Green Plateau, Tianjin Friends of Green et Panjin Black Beaked Gull Protection Association sont toutes dirigées par des journalistes ou d'anciens journalistes. L'organisation Friends of Nature compte même parmi ses membres des journalistes de renom. Les professionnels des médias peuvent donc servir de relais entre leur milieu d'origine et l'univers écologiste. Du reste, ces deux types d'atouts dont disposent les écologistes s'enrichissent mutuellement. Les compétences transnationales de ces organisations leur permettent de tisser des liens avec la communauté internationale et de se constituer de la sorte un capital social plus important. Par ailleurs, l'accès des organisations écologistes aux médias de masse leur ouvre les portes de ceux qui, en temps normal, sont étroitement contrôlés par l'État. Les liens qu'elles tissent ainsi peuvent leur conférer une plus grande visibilité médiatique, et leur assurer en retour un certain prestige culturel.

Ces compétences transnationales sont d'une importance toute particulière à l'ère de la mondialisation, celle-ci s'avérant d'ailleurs être le troisième facteur clé de l'essor du mouvement écologiste chinois. En effet, qu'il s'agisse du discours mondialisé sur le développement durable, des programmes d'aide bilatéraux et multilatéraux, des enjeux environnementaux globaux ou transfrontaliers et même du Forum des ONG de Pékin en 1995, organisé en marge de la conférence onusienne sur les femmes, tous ces événements ont contribué à donner forme au mouvement écologiste chinois. Mais l'on doit avant tout souligner l'indispensable soutien apporté par les ONGE internationales à leurs homologues en Chine. Toujours selon l'enquête précitée, on comptait, en 2005, 68 ONGE internationales ayant ouvert des bureaux en Chine. Des organisations comme Greenpeace et le Natural Resources Defense Council ont ainsi ouvert les leurs en 1997. L'institut Jane Goodall a lancé en 2000 sa campagne « Roots & Shoots » à Pékin et compte à présent des bureaux à Shanghai et à Chengdu. Ces ONG internationales apportent aux écologistes chinois un exemple à suivre et une formation de terrain, mais

aussi des ressources financières, une expertise et un certain prestige. Mei Ng, ancienne directrice de l'organisation Friends of Earth, basée à Hong Kong, exprimait en ces termes sa fierté d'avoir vu celle-ci contribuer à la formation des organisations chinoises :

Je suis heureuse d'avoir consacré ces neuf dernières années de travail à transmettre ma connaissance des ONG, laquelle peut s'avérer utile à la mise en place du mouvement écologiste en Chine continentale. Il est encourageant de constater que, depuis cinq ans, un nombre toujours plus grand d'écoles et de groupes écologistes se créent à travers tout le pays. Pour cette raison, je me considère moi-même un peu comme une semeuse de graines écologistes.

Le mouvement écologiste en Chine est un phénomène essentiellement urbain, qui est le fait d'une minorité possédant un bon niveau d'éducation. Sa stratégie pacifique ne saurait masquer ce qui se passe dans les zones rurales, où on rencontre des formes parfois violentes de lutte pour la défense de l'environnement. Il ne saurait non plus occulter d'autres formes de contestations urbaines qui se traduisent par des manifestations et des grèves de plus en plus fréquentes chez les ouvriers et les populations déplacées. Ce mouvement représente cependant une tendance plus large consistant à mettre en place, en usant de moyens légaux, les bases à partir desquelles la société civile dans son ensemble pourra entreprendre des actions collectives. On remarque d'ailleurs que les ONG travaillant sur bien d'autres sujets se sont, à leur tour, multipliées<sup>27</sup>.

Cette croissance du nombre d'organisations constitue le principal succès du mouvement écologiste chinois. Mais elle en pose les limites dans la mesure où cette obsession à s'incarner dans des organisations légales risque d'en affaiblir la portée politique. S'ils souhaitent voir leurs organisations croître et se développer, les écologistes chinois doivent se cantonner au domaine du raisonnable, validant ainsi cette observation maintes fois formulée par les chercheurs spécialistes des mouvements écologistes, selon laquelle plus les

27. Cf., par exemple, Jude Howell, « New Directions in Civil Society: Organizing Around Marginalized Interests », in Jude Hoxell (dir.), *Governance in China*, Lanham, Rowman and Littlefield, 2004.

organisations sont formelles et institutionnalisées, plus elles sont enclines à se montrer accommodantes<sup>28</sup>. Dans ce cas comme dans bien d'autres, on se heurte ainsi à ce que l'on appelle le paradoxe de l'institutionnalisation.

Guobin Yang, *Barnard College*.

## Les espaces d'expression

Dans l'Europe de l'Est sous domination communiste, la pensée et les travaux des dissidents étaient diffusés sous la forme de journaux clandestins de fabrication artisanale. Ces *samizdats* sont devenus emblématiques de l'importance de la communication du point de vue des militants de la société civile, et de l'importance de celle-ci pour le succès des combats qu'ils mènent contre des régimes illibéraux. L'arrivée d'Internet (avec ses sites, ses blogs, ses e-mails) et des autres technologies de l'information et de la communication (téléphonie mobile, SMS) a à l'évidence révolutionné les possibilités de diffuser les opinions dissidentes. Mais ces outils ont aussi ouvert aux régimes illibéraux un nouveau champ au sein duquel ils peuvent exercer leur répression. Si important qu'il soit, Internet ne représente du reste qu'un espace de contestation parmi de nombreux autres.

### *Internet et les nouvelles technologies*

Internet offre à la société civile un espace sans précédent de contestation, tout en représentant un dilemme pour les gouvernants. Comme le dit Taubmann, « les efforts en vue d'aseptiser Internet se heurtent au fait que les caractéristiques qui gênent le plus les régimes illibéraux sont précisément celles qui font

---

28. Donatella Della Porta et Andretta Massimiliano, « Changing Forms of Environmentalism in Italy: The Protest Campaign on the High Speed Railway System », *Mobilization*, vol. 7, n° 1, 2002, p. 59-77.

l'intérêt de cette technologie<sup>29</sup> » et, pourrait-on ajouter, celles qui sont nécessaires à l'insertion d'un pays dans l'économie mondiale (voir l'encadré ci-dessous pour une analyse des techniques déployées par les États en vue de contrôler le cyberspace).

### **Placer Internet sous contrôle**

Il fut un temps où l'on considérait qu'Internet servirait les processus de démocratisation engagés par la société civile et permettrait l'extension mondiale des valeurs libérales. On comprend aujourd'hui que ce mode de communication est en réalité aussi complexe que les sociétés dans lesquelles il est utilisé et qu'il est le théâtre de batailles aussi bien politiques qu'économiques ou criminelles.

L'Internet ouvert que nous connaissons est le produit de la rencontre fortuite de tendances historiques, technologiques et sociales dont la combinaison remonte à la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle et s'est particulièrement accentuée à la fin des années 1990, qui furent celles de l'euphorie du « .com ». La fin de la guerre froide, la domination de la foi occidentale dans la technologie et une croissance économique sans précédent alimentée par cette dernière ont concouru à ce que les gouvernements fassent le choix d'une gestion dérégulée d'Internet, abandonnant ainsi aux ingénieurs et aux spécialistes de l'informatique les décisions relatives à la conception de cet outil. Ces derniers ont d'ailleurs défendu une vision technique et politique visant à encourager l'ouverture d'Internet. Cette croyance répondait aux espoirs des dirigeants politiques – en particulier aux États-Unis – qui misaient sur cette approche dérégulée comme le meilleur moyen d'encourager le progrès continu et une croissance économique rapide.

Toutefois, derrière cette euphorie et l'ouverture démocratique promise par Internet, se profilait déjà la « face obscure » de cet outil. Un environnement permettant la libre communication en réseau ouvrait également la porte à des forces défiant fortement les pouvoirs politiques et économiques, tout en créant bien souvent des

29. Geoffrey Taubman, « A not-so World Wide Web: the Internet, China and the Challenges to Nondemocratic Rule », *Political Communication*, vol. 15, 1998 (p. 255-272), p. 256.

divisions chez ces derniers. Certains de ces défis à l'autorité ont pris la forme de manifestations contre la mondialisation capitaliste. Autrement plus préoccupante fut cependant la possibilité donnée au militantisme en réseau de s'exprimer sur la Toile, tout comme aux tendances extrémistes, dont la nébuleuse terroriste Al-Qaida constitue certainement l'exemple le plus frappant. Cet environnement a également rendu possible le commerce illégal de biens normalement protégés par la propriété intellectuelle, ainsi que la diffusion de contenus perçus par de nombreuses sociétés comme étant pornographiques, décadents ou porteurs de haine. La gestion dérégulée d'Internet que les dirigeants politiques avaient choisie portait ainsi en elle des inconvénients imprévus et de plus en plus nocifs.

### **L'avènement de la face obscure du Net**

Depuis le milieu des années 1990, Internet a bénéficié à la société civile en lui permettant de contourner le pouvoir de l'État, dans la mesure où il constituait un espace permettant la mise en réseau, la défense de certaines causes et la mobilisation de ses utilisateurs. Des événements célèbres, telles les émeutes altermondialistes de Seattle en 1999 ou la révolution zapatiste du Chiapas au Mexique entre 1994 et 1996, ont ouvert les yeux des grands médias sur un phénomène dont de nombreux acteurs de la société civile avaient depuis longtemps pris la mesure, à savoir le puissant écho que les moyens de communications mondiaux peuvent donner à des causes locales. Il s'en faut de beaucoup cependant que les seuls acteurs de la société civile aient ainsi bénéficié de cette possibilité de communiquer et d'exister de façon globale. Au tournant du millénaire, des criminels, des militants de toute sorte et tous ceux qui cherchaient à se faire entendre, à devenir célèbres ou à s'enrichir avaient déjà colonisé la Toile et constituaient désormais un défi pour les États et l'ordre mondial.

Le phénomène que David Ronfeldt et John Arquila ont pour la première fois qualifié de « cyberguérillas<sup>30</sup> », lorsqu'ils ont analysé

30. *Social netwars* dans le texte, jeu de mots à partir de l'expression social networks.

comment les zapatistes sont parvenus à contourner la puissance de feu de l'armée mexicaine<sup>31</sup>, constitue aujourd'hui une dimension importante de tous les conflits contemporains, qu'ils soient de nature politique, économique ou qu'ils se déroulent sur le terrain de la criminalité. Les gangs mexicains ou colombiens postent régulièrement sur le site très fréquenté YouTube de macabres vidéos d'exécutions, emblématiques de leur univers<sup>32</sup>. Ces vidéos ont pour but d'intimider leurs concurrents, de promouvoir leur propre image ou plus généralement de lancer un avertissement à tous ceux qui seraient tentés de rechigner à verser les rançons exigées dans les cas de kidnappings. En Afghanistan et en Irak, la lutte pour gagner « les cœurs et les esprits » à la cause des rebelles, se déroule dans le cyberspace au moins autant que sur le champ de bataille proprement dit. Les rebelles filment des attaques, souvent depuis plusieurs angles de vue, et créent des clips de propagande à l'écho souvent puissant. C'est la raison pour laquelle on parle souvent d'Internet comme étant ce « grand égalisateur » grâce auquel n'importe quel groupe peut amplifier son impact stratégique au moyen d'une « cyberguerre » que les forces armées et la police, mal équipées, ont bien du mal à contrer<sup>33</sup>. Une étude récente portant sur les médias des rebelles irakiens, menée par Radio Free Europe, a révélé que les réalisations de ceux-ci connaissent un écho toujours plus large et se font de plus en plus sophistiquées. Ils gagnent d'ailleurs progressivement en influence et en attrait auprès de la presse arabe dite « classique ». Cerise sur le gâteau, cette étude conclut qu'« on ne peut pas faire grand-chose pour endiguer ce courant<sup>34</sup> ».

Militants et criminels ne sont cependant pas les seuls à écrire l'avenir d'Internet. De plus en plus, de simples particuliers agissant seuls

31. J. Arquila, D. Ronfeldt, G. Fuller et M. Fuller, *The Zapatista Social Network in Mexico*, Santa Monica, RAND-Arroyo Center, 1998.

32. Cf. à ce sujet, par exemple, J. Watson, « Mexican drug gangs spread fear through Internet... », *Associated Press*, 12 avril 2007.

33. Cf. T. Keenan, dans « Media spaces: innovation and activism » in *Global Civil Society Yearbook 2007-2008*, Sage.

34. D. Kimmage et K. Ridolfo, *Iraqi Insurgent Media: The War of Ideas and Images*, Washington DC, RFE/RL Special Report, 2007.

ou en groupe peuvent s'arroger un impact que l'on aurait cru auparavant réservé aux seuls États. En mai 2007, le déboulonnage d'une statue dans un parc en Estonie a débouché sur une vive querelle entre nationalistes russes et estoniens<sup>35</sup>. Ce conflit s'est propagé sur la Toile au point qu'une « cyber-révolte<sup>36</sup> » a éclaté et menacé de panne l'intégralité du système informatique et de télécommunication estonien, selon les termes employés par Hillar Aareleid, officier en chef chargé de la sécurité au Groupe estonien de gestion d'urgence du risque informatique (CERT). Le degré des perturbations occasionnées sur le réseau était d'autant plus inquiétant et surprenant qu'il apparaissait avoir résulté d'une action artisanale et spontanée bien davantage que d'une campagne planifiée et coordonnée.

Aussi ce terrain polymorphe que constitue le cyberspace est-il de plus en plus âprement disputé, alors même que chaque État tente d'y faire appliquer ses propres règles de conduite afin d'en atténuer le caractère de « zone de non-droit ». Frontières, barrages et clôtures sont ainsi érigés sur la Toile, avec cependant des résultats très mitigés<sup>37</sup>. En raison de sa nature même, qui est celle d'un espace façonné par l'homme et dont le fonctionnement repose essentiellement sur la coopération, le cyberspace se révèle rétif à la transposition et plus encore au respect effectif des conceptions traditionnelles de la souveraineté, fondées sur la défense des frontières nationales. Cela n'a pas pour autant dissuadé les États d'essayer.

### **Le cyberspace hérissé de barrages et de frontières**

Une enquête réalisée en 2007 par l'organisme OpenNet Initiative (ONI) a révélé que 25 des 41 pays concernés par cette étude avaient mis en place une forme de filtrage dans l'utilisation d'Internet sur leur territoire<sup>38</sup>. Plus inquiétant encore, les contenus ciblés

35. Pour plus d'informations au sujet de l'affaire de la statue en bronze de Tallinn, cf. [http://en.wikipedia.org/wiki/Bronze\\_Soldier\\_of\\_Tallinn](http://en.wikipedia.org/wiki/Bronze_Soldier_of_Tallinn)

36. Selon une interview de l'auteur avec Hillar Aareleid à Vihterpalu, Estonie, juin 2007.

37. R. J. Deibert et N. Villeneuve, « Firewalls and Power: An Overview of Global Stare Censorship of the Internet », in M. Klang et A. Murray (dir.), *Human Rights in the Digital Age*, Londres, Cavendish Press, 2004.

38. R. J. Deibert, J. Palfrey, R. Rohozinski et J. Zittrain (dir.), *Access Denied: The*

par la censure incluait non seulement l'expression politique, mais encore toute opinion portant sur des questions sociales ou des sujets considérés comme pouvant porter atteinte à la sécurité nationale. En revanche, rares étaient les pays qui circonscrivaient le filtrage à une liste restreinte de sujets. Bien au contraire, la majorité de ces pays avait fait le choix du filtrage d'un large éventail de thèmes, ce qui permet de constater que les gouvernements cherchant à filtrer le contenu accessible sur Internet ont tendance à outrepasser les objectifs qu'ils s'étaient eux-mêmes fixés. L'absence de normes légales et de supervision publique d'un tel filtrage aboutit à la multiplication de pratiques incontrôlées, alors même que la technique employée engendre des erreurs d'interprétation et par conséquent bloque certains contenus pourtant anodins – on a ainsi vu des sites consacrés aux soins maternels être classés comme pornographiques. L'enquête réalisée par l'ONI a également révélé que le filtrage était en évolution constante et rapide. Le filtrage de « première génération » reposait sur des moyens dits « passifs », consistant à entrer dans les routeurs une liste de sites interdits, de sorte que l'accès aux serveurs concernés soit tout simplement refusé. Utilisée par des pays comme la Chine, l'Iran ou l'Arabie Saoudite, cette méthode présente l'inconvénient d'être relativement fruste et facile à déjouer. Elle a en outre le défaut d'être particulièrement visible. Il est en effet assez facile, comme il ressort de l'étude de l'ONI, de déterminer quels contenus sont ainsi filtrés et par qui. C'est ce qui explique que les pays qui ont eu recours à ces méthodes de première génération aient été rapidement pris pour cibles par divers groupes de militants et qualifiés d'États « parias ». Rien de surprenant, dès lors, à ce que ces méthodes de la première heure soient aujourd'hui supplantées par des stratégies dites de « deuxième génération », conçues pour être tout à la fois plus discrètes, plus dynamiques et plus élaborées.

### **Le filtrage façon « 2.0 »**

Les indices réunis par l'ONI mettent en évidence que de nouvelles tendances caractéristiques d'un filtrage de deuxième génération sont à l'œuvre. Tout d'abord, la définition, dans le temps, de la valeur

---

*Practice and Policy of Global Internet Filtering*, Cambridge, Mass., MIT Press, 2007.

de l'information, qui rend le filtrage non pas permanent, mais actif uniquement lorsqu'un type d'information en particulier présente le plus d'intérêt (ou le plus grand pouvoir de nuisance). C'est notamment le cas en période d'élections, lorsque l'intérêt pour ce que disent les médias et les politiques est à son paroxysme, et que les résultats d'une défaite électorale peuvent avoir un impact considérable sur un pays. L'ONI a relevé un filtrage de dernière minute des sites Internet des partis d'opposition et de leurs médias les plus importants en deux occasions au moins : lors des élections de février 2005 au Kirghizstan – durant lesquelles la « révolution des tulipes » permit de destituer le président Askar Akaïev – et lors des élections présidentielles de 2006 en Biélorussie. Le filtrage en question se distinguait des pratiques de première génération par deux aspects : premièrement, par son activation temporaire, en l'occurrence pendant la période électorale ; deuxièmement, par la méthode employée. Dans les cas kirghiz et biélorusse, l'accès aux sites visés a été bloqué grâce à des méthodes franchement offensives, c'est-à-dire en attaquant les serveurs au moyen de « requêtes incapacitantes » consistant à submerger ceux-ci de sollicitations électroniques dont le seul objectif était de les saturer. Au Kirghizstan, ces attaques étaient accompagnées d'un ultimatum adressé au fournisseur d'accès Internet (ISP) qui hébergeait les sites incriminés, exigeant le retrait de ces derniers<sup>39</sup>. Dans le cas de la Biélorussie, les attaques incapacitantes se doublaient d'autres tactiques, comme celle consistant à introduire des erreurs délibérées dans les serveurs répertoriant les noms de domaine – lesquels sont nécessaires pour accéder aux serveurs eux-mêmes –, ou encore la décision de désactiver temporairement l'ensemble des accès à Internet de la ville à Minsk<sup>40</sup>. Plusieurs indices tendent du reste à montrer que ces tactiques de deuxième génération ne sont pas l'apanage des seuls États possédant un niveau technologique avancé. Au cours de l'année 2007, des pays comme l'Éthiopie, l'Ouganda ou le Cambodge ont interrompu

39. OpenNet Initiative, « Special report: election monitoring in Kyrgyzstan », 2005. <http://opennet.net/special/kg/>

40. R. Rohozinski (dir.), « The Internet and elections: The 2006 Presidential elections in Belarus (and its implications) », OpenNet Initiative, Internet Watch 001, 2006.

l'accès aux services de SMS pendant les périodes de tensions politiques, en partant vraisemblablement du principe que ces technologies pouvaient favoriser la mobilisation des opposants<sup>41</sup>.

Une autre tendance propre au filtrage de deuxième génération, également révélée par l'étude de l'ONI, consiste à ne cibler que les contenus les plus sensibles, et non plus à censurer sans discrimination des catégories entières de contenus. Un filtrage de cette nature est étroitement associé à une forme de surveillance policière. Dans plusieurs pays, en particulier l'Égypte, l'association de la surveillance des contenus accessibles sur Internet et de poursuites sélectives à l'encontre des usagers est utilisée afin de faire taire certains blogueurs ou groupes minoritaires spécifiques (en particulier la communauté des gays et lesbiennes<sup>42</sup>). Le message envoyé par ces États consiste à dire que l'on ne peut pas se cacher sur la Toile. C'est un avertissement clair à l'attention de tous ceux qui recherchent l'anonymat d'Internet pour exprimer des opinions politiques critiques à l'encontre des gouvernements en place ou promouvoir un mode de vie différent. L'État leur dit en substance : vous serez repérés et poursuivis.

Une troisième tendance en gestation, qui reste cependant à vérifier, consiste pour certains pays à acheter des accès Internet « préfiltrés » auprès d'États ayant mis en place de telles pratiques sur leur propre territoire. En 2004, une étude de l'ONI a montré qu'un fournisseur d'accès Internet en Ouzbékistan présentait les mêmes caractéristiques de filtrage de contenus que celles auxquelles recourait la compagnie China Telecom. Une enquête plus poussée a permis de découvrir que le fournisseur d'accès en question avait effectivement acquis son système de connexion grâce à China Telecom. Pareilles similitudes ont été mises en évidence par une étude de l'ONI conduite en 2007 auprès de plusieurs pays de la CEI ayant acheté leur

41. E. Zuckerman, « Mobile Phones and Social Activism: Why cell phones may be the most important technical innovation of the decade », 2007. Techsoup.org.<http://www.techsoup.org/learningcenter/hardware/page7216.cfm>

42. W. Abbas, « Big Brothers: In Egypt, blogging can get you arrested – or worse », 2007. Slate <http://slate.com/id/2166146>

propre système d'accès à Internet à un fournisseur russe<sup>43</sup>. L'enquête n'en est certes qu'à ses débuts, mais cette idée d'externaliser le filtrage présente un attrait indéniable, dans la mesure où cela fournit un moyen commode aux États de se dédouaner ou, à tout le moins, leur permet de se défausser sur un tiers des critiques dont ils pourraient faire l'objet. Mais peut-être ce phénomène est-il aussi l'indice d'une tendance plus vaste qui voit des puissances régionales telles que la Russie, la Chine, et peut-être bientôt l'Inde, exercer un contrôle toujours plus important sur des pans entiers du cœur de l'infrastructure mondiale sur laquelle repose Internet.

Enfin, le filtrage de deuxième génération est de plus en plus varié et reflète ainsi l'importance croissante d'Internet pour la vie économique comme pour la politique. Internet ouvre des secteurs d'intérêt économique qui constituaient auparavant le pré carré des monopoles d'État. C'est notamment pour cette raison que beaucoup de pays bloquent l'accès à de nouveaux services tels que les communications téléphoniques par Internet, afin de protéger les opérateurs téléphoniques nationaux de la concurrence et de conserver les lucratives licences qu'ils accordent à ceux-ci, tout comme les flux financiers qui leur sont associés.

### **Internet : entre balkanisation et constitution d'un champ clos toujours plus militarisé et âprement disputé**

Au fur et à mesure qu'Internet croît et se transforme en une plateforme universelle de communication, des pressions pour contenir, contrôler et dominer le cyberspace vont continuer à se développer. À l'heure actuelle, deux tendances contraires semblent se dessiner. D'une part, la possibilité qu'Internet devienne de plus en plus balkanisé et divisé entre des réseaux nationaux strictement contrôlés. Ce scénario est toutefois peu probable, dans la mesure où peu de pays sont assez grands pour supporter une économie du Net véritablement autarcique, et où, ce faisant, ils se priveraient des nombreux

43. R. Rohozinski, « Internet Filtering in the Commonwealth of Independent States », in R. J. Deibert, J. Palfrey, R. Rohozinski et J. Zittrain (dir.), *Access Denied: The Practice and Policy of Global Internet Filtering*, op. cit.

avantages offerts par un outil Internet connecté au reste du monde. Du reste, seuls de grands et puissants pays tels que la Chine – qui pourrait bientôt passer première sur la Toile devant les États-Unis – semblent vouloir poursuivre la mise en place des « pare-feu » afin de défendre et de contrôler l'espace Internet sur leur territoire, au prix de dépenses et d'efforts considérables.

La seconde tendance qui se dessine laisse plutôt entrevoir un espace Internet toujours plus compétitif, où les États, les individus, les sociétés civiles et les « forces occultes » du Net cherchent à avoir la maîtrise et l'ascendant sur le réseau. Un tel scénario verrait les États défendre de façon plus agressive leurs intérêts dans le cyberspace, quitte à devoir, pour ce faire, fermer leurs frontières aux flux d'informations provenant de l'extérieur. Un pays comme les États-Unis admet aujourd'hui qu'il se bat à armes égales contre des acteurs aux stratégies élaborées, capables d'agir à l'échelle globale sur la Toile. Il n'est donc pas fortuit que ce même pays, dans un document de 2006 classé secret défense et intitulé *National Military Strategy for Operations in Cyberspace*, définisse Internet comme un espace dont le contrôle est aussi important que celui de la terre, des airs ou des mers, et par conséquent comme un espace au sein duquel il est nécessaire que les États-Unis se dotent des moyens appropriés pour se défendre et pour garder leur ascendant<sup>44</sup>.

Dans les années à venir, il appartiendra aux historiens de dire laquelle de ces deux tendances l'emportera. Mais, dès à présent, il est clair qu'Internet est devenu un terrain capable d'abriter un « écosystème » politique et social complexe, un domaine où sont destinées à prendre forme les grandes batailles géopolitiques du XXI<sup>e</sup> siècle.

*Ronald J. Deibert, de l'université de Toronto, et Rafal Rohozinski, de l'université de Cambridge, sont les principaux enquêteurs de l'OpenNet Initiative. Ce projet de recherche, qui associe les universités de Cambridge, Harvard, Oxford et Toronto, se fixe pour objectifs d'identifier et d'étudier les méthodes de surveillance et de filtrage sur Internet, et de susciter un débat public autour de telles pratiques.*

44. Bien que ce document soit classé secret défense, il en a été diffusé une version résumée au milieu de l'année 2006 sous la forme d'un fichier powerpoint.

En Iran, jusqu'à une date récente, Internet offrait un espace de liberté supérieur à celui de la presse écrite. En 2001, il existait environ 1 500 cafés Internet, et l'on compte aujourd'hui de 70 000 à 100 000 blogueurs dans le pays. On estime qu'environ 7,5 millions d'Iraniens surfent régulièrement sur Internet, ce qui représente une proportion de la population supérieure à celle de n'importe quel pays du Moyen Orient, Israël excepté. Pour plusieurs raisons, parmi lesquelles son manque d'expertise et le fait que l'accès à Internet soit largement le fait d'opérateurs privés, le gouvernement iranien s'est révélé incapable de faire appliquer les règles qu'il a lui-même édictées. Il utilise d'ailleurs Internet pour promouvoir son propre discours islamique, à tel point que certains dignitaires religieux en sont venus à considérer Internet comme une « aubaine pour la diffusion de la parole du Prophète <sup>45</sup> ».

Au nombre des réformistes iraniens connus pour s'être servis d'Internet figurent des profils aussi différents qu'une ancienne prostituée dévoilant sur son blog les « dessous de la société iranienne <sup>46</sup> », l'intellectuel Akbar Ganji ayant publié son *Manifeste républicain*, ou encore l'ayatollah Montazeri, dignitaire religieux dissident âgé de 82 ans, un temps candidat au poste de guide suprême, qui diffusait, en décembre 2000, un mémoire de 600 pages dans lequel il critiquait les fondements idéologiques de la révolution et adoptait une position hostile au « dogme » du *velayat-e fiqih*.

Depuis 2003, cependant, le régime a multiplié les mesures répressives contre cet espace de liberté et de contestation. Près de 450 cafés Internet ont été fermés, de nombreux blogueurs arrêtés, et des dizaines de sites bloqués (dont, en 2007, des sites occidentaux très populaires comme Amazon, YouTube ou celui du *New York Times*). En Égypte également, les blogueurs ont subi les foudres des autorités.

45. Babak Rahimi, « Cyberdissent: The Internet in Revolutionary Iran », *Middle East Review of International Affairs (MERIA)*, vol. 7, n° 3, septembre 2003.

46. *Ibid.*

En Arabie Saoudite, Internet est également devenu un espace utilisé aussi bien par le gouvernement que par l'opposition. Comme dans d'autres pays islamiques, l'*establishment* religieux saoudien voit en Internet un forum essentiel pour propager son message. Ce qui n'empêche pas le régime saoudien d'interdire la consultation de nombreux sites occidentaux très populaires, même si les bons informaticiens parviennent à contourner assez aisément les restrictions techniques mises en œuvre. Personne en Arabie Saoudite ne sait par ailleurs qui gère le site du Comité contre la corruption (URL), lequel, à en croire sa charte de fonctionnement, aurait été fondé par des « personnes très liées aux milieux économiques américains et saoudiens ».

En Chine, les technologies virtuelles permettent de contourner les restrictions applicables en matière de réunions publiques et d'actions de groupe. Internet est devenu une sorte de « pépinière de l'action collective », c'est-à-dire un lieu où l'on peut organiser à l'envi des cyberprotestations ou des cyber-rassemblements. Survenue en mars 2003 à Canton, la mort de Sun Zhigang, un jeune étudiant et éditeur de sites, illustre l'impact que peut avoir Internet en Chine. Arrêté sur le chemin d'un cybercafé pour défaut de permis de résidence, Sun Zhigang a été conduit dans le centre de détention pour mendiants et vagabonds le plus proche. Trois jours plus tard, il a été retrouvé mort dans un hôpital de la ville. Or il a suffi qu'un reporter local publie l'histoire de cet étudiant sur l'édition en ligne de son journal pour qu'en un rien de temps celle-ci suscite un tollé dans l'opinion publique chinoise. S'exprimant sur les blogs, dans les commentaires postés sur les forums, dans des pétitions en ligne et autres lettres ouvertes, la pression est devenue telle qu'elle a abouti non seulement à l'inculpation des policiers et des responsables politiques locaux, mais aussi au paiement d'une compensation financière à la famille de la victime et même, en définitive, à l'abrogation de la législation chinoise obsolète sur le vagabondage urbain<sup>47</sup>.

47. Zixue Tai, *The Internet in China: Cyberspace and Civil Society*, op. cit., p. 159-268

En réalité, depuis l'introduction d'Internet en Chine, les autorités jouent au chat et à la souris avec les internautes en essayant de contrôler la Toile de plusieurs manières. Les techniques employées sont aussi diverses que l'instauration de règles, l'auto-censure, la création d'une cyberpolice, la mise sous surveillance des cafés Internet ou encore le projet d'édifier une « Grande Muraille électronique » autour du réseau chinois<sup>48</sup>. En revanche, pour avoir fait l'expérience de leur incapacité à empêcher l'usage des antennes paraboliques, les autorités n'ont jamais essayé d'interdire purement et simplement l'accès à Internet. C'est ce qui explique qu'un officiel chinois ait pu comparer la stratégie du Parti communiste vis-à-vis d'Internet à l'effort historique accompli pour contrôler les eaux du fleuve Jaune. La bonne technique, selon ce responsable, ce n'est pas d'essayer d'en stopper l'écoulement, mais bien de le canaliser dans la bonne direction<sup>49</sup>.

En Birmanie, les restrictions à l'usage d'Internet sont de nature physique, comme lorsqu'il s'agit de limiter les endroits à partir desquels on peut consulter sa boîte mail (seulement dans les hôtels, les administrations ou les entreprises), ou technologique, comme par exemple quand est bloqué l'accès à Yahoo ou à Google. Il existe malgré tout une poignée de cybercafés dans lesquels les particuliers peuvent accéder à Internet et contourner ces restrictions. Un journaliste birman avec lequel nous avons correspondu nous expliquait ainsi :

Les services de renseignement de l'armée demandent aux propriétaires de cybercafés de surveiller eux-mêmes les utilisateurs et d'informer les autorités si ceux-ci essaient d'accéder à des sites interdits. Mais un grand nombre de ces utilisateurs surfent malgré tout sur ces sites en utilisant des serveurs ou des sites relais. Cela coûte environ

---

48. Assafa Endeshaw, « Internet regulation in China: The never-ending cat and mouse game », *Information & Communications Technology Law*, vol. 13, n° 1, 2004, p. 41-57.

49. Edward Cody, « Despite a ban, Chinese youth navigate to Internet cafes », *The Washington Post*, 9 février 2007.

2 000 dollars de se doter d'une connexion à Internet. Mais, dans les cybercafés, le prix de la connexion n'est que de 6 cents de l'heure. Pour vous envoyer ce message, je me sers d'un serveur relais me permettant d'utiliser illégalement Gmail depuis un cybercafé, ce qui fait qu'il faut parfois près d'une heure pour envoyer un message.

À l'instar du mouvement serbe Otpor ou du mouvement géorgien Kmara, l'organisation biélorusse Zubr s'est beaucoup appuyée sur les téléphones mobiles, les SMS et les e-mails pour organiser des rassemblements dans la capitale. En Corée du Nord, la vente et la diffusion illégales de transistors qui ne soient pas bloqués sur des fréquences prédéterminées a permis de contourner le blocus mis en place par le régime en matière d'information. Des dissidents nord-coréens réfugiés à l'étranger ont même pu entrer en communication avec leur famille grâce à la pénétration des réseaux de téléphonie mobile chinois jusque dans les villes coréennes frontalières<sup>50</sup>. Sans compter ces appels par visioconférence qui ont permis de renouer les liens entre les membres d'une même famille que la guerre de Corée avait séparés depuis les années 1950<sup>51</sup>.

L'ensemble des personnes interrogées dans le cadre de cette étude confirme également l'importance des médias transnationaux, dont l'impact a du reste été largement démontré durant la période communiste. Dans l'Iran d'aujourd'hui, ce rôle est assumé par des médias comme l'édition iranienne de *Voice of America*, Radio Free Europe ou la chaîne Iran TV, basée à Los Angeles.

### ***Journaux, magazine et périodiques***

Même s'il devient de plus en plus accessible dans des régimes illibéraux tels que Cuba, la Birmanie ou la Chine, Internet n'en demeure pas moins réservé à une certaine élite et à une poignée de dissidents issus des milieux urbains. Les magazines et les périodiques continuent de représenter un espace crucial pour la

50. Ian Jeffries, *North Korea: A guide to economic and political developments*, New York et Londres, Routledge, 2006, p. 93.

51. *Ibid.*, p. 76-80.

dissidence. En Iran, c'est dans le magazine *Kiyan* qu'ont d'abord été exprimées les idées du dignitaire religieux réformiste Abdul Karim Soroush, tandis que le magazine féminin *Zanan* a pour sa part joué un rôle déterminant dans la promotion du droit des femmes. Il n'en reste pas moins vrai que de nombreux journaux et magazines ont été interdits par les autorités iraniennes, en particulier sous la présidence de Khatami, et qu'un grand nombre de journalistes ont arrêtés. En 2006, pareille interdiction a frappé le très populaire quotidien *Shargh*. En Biélorussie, le journal clandestin *Droit à la liberté* permet aux organisations de la société civile de s'informer. De même, en Birmanie, des écrivains et des journalistes indépendants possèdent et dirigent un certain nombre de titres de la presse mensuelle et hebdomadaire. Accusée de faire le jeu de l'opposition interne et en exil, cette presse est étroitement surveillée par les généraux birmans. Mais, bien souvent, les journalistes parviennent à déjouer cette censure, notamment en publiant leur opinion sous couvert de questions spécifiques comme, par exemple, celles qui ont trait à l'environnement.

### *Les espaces économiques*

L'économie légale autant que l'économie souterraine contribuent à créer des espaces de liberté dans les régimes illibéraux. À cet égard, il n'est pas jusqu'à la Corée du Nord, pourtant surnommée le « Royaume Ermite », qui ne se révèle perméable aux influences de la mondialisation. S'ajoutant à la corruption endémique qui sévit chez les officiels du régime, et tout particulièrement les gardes-frontière, la crise économique qu'a connue ce pays, aggravée par la grande famine des années 1996-1999, a en effet favorisé l'émigration vers la Chine de près de 100 000 ressortissants nord-coréens au cours de la décennie écoulée. Ceux-ci séjournent illégalement en Chine, vivant de travaux agricoles, d'emplois peu qualifiés dans la restauration ou le bâtiment, ou travaillant comme employés de maison. Sous-payés, ils gagnent malgré tout davantage d'argent en Chine qu'en Corée du Nord et en envoient ensuite une partie à leur famille. Il n'est pas rare qu'ils aillent

même jusqu'à retourner rendre visite à ceux qui sont restés au pays<sup>52</sup>.

Ce trafic transfrontalier concerne particulièrement les femmes dans la mesure où, côté chinois, le déficit de jeunes femmes dû à l'émigration vers les villes et à la politique de l'enfant unique a donné naissance à un commerce très lucratif dont sont objet les jeunes Nord-Coréennes. Sans surprise, des violations massives des droits humains constituent la face sombre de ce trafic<sup>53</sup>. Nombre de jeunes femmes qui acceptent d'être vendues en vue d'un mariage se retrouvent en effet à la merci des trafiquants et peuvent être enrôlées dans l'industrie du sexe, physiquement maltraitées et parfois même assassinées lorsqu'elles font mine de vouloir résister. D'autres sont tout simplement appâtées par la promesse d'un emploi en Chine. Et pourtant, comme l'affirme l'une de ces victimes, « un homme, n'importe quel homme, vaut toujours mieux que de mourir de faim en Corée du Nord<sup>54</sup> ».

De la Chine à Cuba, en passant par la Corée du Nord, le tourisme agit également comme une force d'ouverture importante, bien que contradictoire. En effet, tout en permettant l'ouverture des pays concernés à des personnes venant de l'extérieur, le tourisme apporte des devises bienvenues aux régimes en cause et fournit également des ressources au noir à toute une kyrielle de guides, d'« anges gardiens » et autres qui sont autorisés par le régime à travailler dans ce secteur. Même la Corée du Nord est devenue une destination touristique, dont l'exotisme attire les touristes chinois et, à l'occasion, quelques Américains ou Britanniques. Comme pour les journalistes, on assigne des « anges gardiens » aux touristes, afin de prévenir toute influence corrosive sur la population locale.

---

52. Andrei Lankov, « North Korean refugees in Northeast China », *Asian Survey*, vol. 44, n° 6, 2004, p. 856-873.

53. Kathleen Davis, « Brides, bruises and the border: The trafficking of North Korean women into China », *SAIS Review*, vol. 26, n° 1, 2006, p. 131-141.

54. *Ibid.*, p. 133.

### *Les espaces religieux*

Les enceintes religieuses peuvent aussi se présenter comme d'éventuels forums de discussion. En Iran et en Arabie Saoudite, les institutions religieuses ont beau être dominées par les conservateurs, elles constituent aussi un espace d'expression pour les réformistes. À l'instar de l'Église polonaise durant la période communiste, les institutions religieuses peuvent, y compris lorsque le régime se montre féroce athée, ouvrir des espaces de liberté. Les moines bouddhistes, par exemple, réunis dans la *sangha* (la communauté des moines), ont participé au mouvement birman en faveur de la démocratie. Après avoir négocié avec la junte pendant les manifestations de 1988, les moines n'ont pas hésité à refuser de célébrer les offices religieux pour les familles de militaires et à décliner les offrandes faites par celles-ci pour faire pression sur le régime afin qu'il reconnaisse le résultat des élections de 1990. La résistance qu'ils ont ainsi manifestée a abouti à une mise en coupe réglée des monastères, et notamment à l'interdiction légale de toutes les organisations monastiques indépendantes. Certaines continuent malgré tout d'exister, comme le Malon Rice Donation Group, organisation religieuse bouddhiste qui, depuis cent ans, distribue du riz aux moines, aux moniales et aux déshérités en général. En Chine, la répression impitoyable des membres de la secte Falun Gong, interdite en 1999 en tant que « culte satanique », démontre à quel point le régime redoute l'existence d'une organisation non gouvernementale qui puisse échapper à son contrôle. Avec près de 70 millions d'adeptes revendiqués dans le monde, le Falun Gong, ou « roue de la loi », se présente comme une secte – d'aucuns diraient un culte ou une organisation spirituelle – d'inspiration à la fois bouddhiste et taoïste dont les enseignements, d'un côté, comportent des exercices de respiration et de méditation traditionnels et, de l'autre, prescrivent de rendre un culte à Maître Li, fondateur du mouvement. L'interdiction décrétée en 1999 trouve son origine dans la mobilisation inattendue de quelque 10 000 adeptes de la secte qui, en entourant les bâtiments officiels, entendaient protester contre l'arrestation de plusieurs de

leurs leaders. Si le Falun Gong survit encore aujourd'hui en Chine, c'est à n'en pas douter grâce à Internet, lequel confère au mouvement une envergure mondiale qui se matérialise à travers tout un réseau de sites, de filiales et de centre d'enseignement répartis sur l'ensemble de la planète. À peine les autorités avaient-elles interdit le mouvement sur leur territoire que les amis du Falun Gong aux États-Unis se sont lancés dans une intense campagne contre cette interdiction, en organisant des marches pour les droits humains, en tenant des rassemblements publics, en passant une multitude d'appels téléphoniques vers la Chine et en mettant sur pied un vaste plan de relations publiques<sup>55</sup>. Ailleurs, en Iran ou en Arabie Saoudite par exemple, on doit à de courageux dignitaires religieux d'obédience réformiste d'avoir su créer, au sein même des mosquées, un espace pour le débat.

### *Autres espaces publics et privés*

Concerts, matchs de football, salons de thé ou encore galeries d'art peuvent, chacun à leur manière, contribuer à créer des espaces où il est possible de s'exprimer librement. En Iran, nombreux sont les jeunes gens qui tiennent à participer à des festivals de musique ou à des manifestations sportives, en particulier de football. Leur souhait est de pouvoir se rencontrer dans les parcs publics ou dans les cafés, à l'égal de la jeunesse occidentale. C'est ainsi que l'on recense plusieurs groupes de supportrices féminines, ou encore qu'une campagne a été organisée afin que soit accordé aux femmes le droit de faire du vélo. De même, en Birmanie, à Rangoun ou à Mandalay, intellectuels, artistes et universitaires ont l'habitude de se retrouver dans des salons de thé, même s'il existe des limites à ce qui peut être dit dans de tels endroits.

Et encore n'a-t-on pas parlé de cette liberté dont les individus, sauf peut-être dans les régimes les plus répressifs (la seule Corée du Nord, en fait), jouissent à l'abri de leur propre foyer. Or c'est précisément dans les maisons que s'exprime parfois la dissidence, au travers de discussions, d'interventions, voire de spectacles. En

55. Site Internet du Falun Gong : <http://www.fofg.org>

témoigne l'exemple des Moustache Brothers, ces trois comédiens birman qui, après avoir été interdits de scène et emprisonnés en Birmanie, ont donné chez des particuliers la représentation d'un vaudeville birman traditionnel moquant le régime des militaires.

En Arabie Saoudite aussi, on trouve de tels espaces informels dans les foyers privés, bien que la séparation des hommes et des femmes s'applique au sein de la plupart d'entre eux. C'est chez elles, en effet, que les femmes ayant protesté contre leur exclusion des élections municipales tiennent chaque semaine un salon culturel. Le roman captivant d'Azar Nafisi, *Lire « Lolita » à Téhéran*, dépeint les conversations de femmes réunies au sein d'un groupe de lecture.

### **Espaces souterrains**

Quand aucun des espaces précités n'est disponible, la dissidence politique est acculée à se faire souterraine et secrète, avec un risque encore accru pour ses animateurs. En Birmanie, après la répression des manifestations de 1988 et le rejet des résultats des élections de 1990, nombre de militants ont choisi d'entrer dans la clandestinité et de mener une lutte souterraine. La population birmane les tient en haute estime de risquer ainsi leur vie. Néanmoins, en raison du secret qui entoure leur combat, leurs idées dépassent rarement un cercle restreint de partisans. En Biélorussie, la répression d'État a pareillement contraint le militantisme à la clandestinité. Privés de statut officiel, les ONG et autres groupements exercent leur activité de façon illégale et ne se trouvent que plus exposés aux mesures répressives du régime. En Chine également, la mise en coupe réglée des cafés Internet a donné naissance à une forme souterraine de résistance, à savoir l'ouverture de cybercafés clandestins, plus ou moins liés à l'économie informelle. Dans la province du Shanxi, au sud-ouest de Pékin, on a vu se multiplier de telles échoppes clandestines peu après la promulgation mi-2006 d'une mesure d'interdiction des cybercafés<sup>56</sup>.

56. Edward Cody, « Despite a ban, Chinese youth navigate to Internet cafes », *art. cit.*

### *Diaspora et villes globales*

Les diasporas contribuent de façon ambiguë à l'ouverture des régimes illibéraux. Certes, les dissidents en exil, ceux de Chine ou de Birmanie, par exemple, sont essentiels pour que continue dans leur pays le combat en faveur de la démocratie et des droits fondamentaux. Cela étant, les diasporas mondiales forment elles-mêmes des espaces très disputés où les idées libérales comptent autant de soutiens que d'adversaires. Sans compter que les diasporas peuvent aussi constituer un levier économique au service du pouvoir politique, comme ce fut le cas jusqu'à très récemment de la diaspora coréenne du Japon. Forte de quelque 600 000 individus, cette diaspora a considérablement contribué à renforcer le régime nord-coréen en transférant au bénéfice de ce dernier une partie des profits générés par les salles de jeu dont elle est propriétaire sur l'archipel<sup>57</sup>.

Londres est devenue une place importante pour l'opposition saoudienne. La capitale britannique abrite notamment le Comité pour la défense des droits légitimes, auquel on doit notamment la rédaction du *Memorandum of Advice* de 1991, ainsi que Mouvement islamique pour la réforme, né d'une scission du précédent. Mais on trouve également à Londres des journaux de l'establishment saoudien ainsi que des chaînes détenues par la famille royale saoudienne, lesquels se révèlent néanmoins bien plus libéraux que les médias saoudiens proprement dits. De même, la Lituanie et l'Ukraine servent depuis longtemps de refuge à la société civile biélorusse. Indésirables dans leurs propres universités, les militants biélorusses ont formé une sorte d'université parallèle à Vilnius, et il va sans dire que la Lituanie et l'Ukraine ont, de façon générale, apporté un soutien décisif aux ONG qui opèrent en Biélorussie en acceptant d'accueillir sur leur sol les événements organisés par ces dernières.

---

57. « Pyongyang's cashflow problem », *The Economist*, 13 janvier 2007.

## Conclusion

On peut déceler dans tous les régimes illibéraux des espaces qui – officiels ou clandestins, privés ou publics, virtuels ou réels, en deçà ou au-delà des frontières nationales – permettent l'exercice d'une certaine liberté. Cela étant, les individus et les groupes qui investissent ces espaces ne sont pas tous nécessairement des démocrates. Bien au contraire, on trouve probablement dans les régimes illibéraux, surtout dans ceux qui existent depuis longtemps, bien davantage de dissidents économiques, de mafieux, de nationalistes d'extrême droite, de populistes anti-impérialistes ou de fondamentalistes religieux que de démocrates. Il demeure cependant que la plupart de ces espaces de dissidence se constituent à partir de relations transfrontalières. Relations commerciales licites ou illicites, tourisme, déplacements, nouvelles formes de communication et, parmi ces dernières, Internet et la téléphonie en particulier : toutes choses qui contribuent à créer des points nodaux au sein de ce système global à l'intérieur duquel les individus peuvent ensuite s'organiser et agir hors de la dépendance des États.

En d'autres termes, il est devenu très difficile pour les régimes illibéraux – fussent-ils aussi répressifs que la Corée du Nord, la Birmanie ou l'Arabie Saoudite – de se maintenir obstinément fermés au sein d'un environnement mondialisé. Or c'est bien cela qu'il faut entendre par pluralisme involontaire. La conséquence en est que le pouvoir des gouvernements concernés repose désormais sur l'assentiment au moins autant que sur la contrainte. Mais assentiment ne signifie pas démocratie, et, à cet égard, la mondialisation peut se révéler une force de progrès tout autant qu'une force de régression. Qu'ils se présentent sous la forme pétro-États, qu'ils cherchent à développer de nouveaux secteurs économiques comme le tourisme ou qu'ils soient en cheville avec des réseaux criminels, voire avec d'autres régimes illibéraux, tous les régimes illibéraux contemporains dépendent, à un titre ou à un autre, de l'économie mondiale. Et ils se servent eux aussi des moyens de communication modernes pour cimenter le consentement des

populations autour d'idéologies nationalistes ou religieuses radicales.

Aveugles à ces évolutions, les approches de la démocratie qui dominent chez les nations occidentales reposent sur des analyses assez classiques de l'illibéralisme élaborées du temps de la guerre froide. Elles présupposent qu'il existe une distinction nette entre l'intérieur et l'extérieur, et que le renversement des gouvernements – la célèbre doctrine du *regime change* – conduira nécessairement à l'établissement de la démocratie. Ces formes agressives de promotion de la démocratie font appel à la menace économique et militaire. Rappelant la méthode employée par l'Occident vis-à-vis du communisme durant la guerre froide, elles sont caractéristiques de la politique de l'administration Bush à l'égard de l'Iran, de la Syrie, de la Corée du Nord, de Cuba et du Venezuela. Bien souvent, cependant, elles n'aboutissent qu'à renforcer le caractère illibéral du régime. En flattant les sentiments populaires xénophobes, elles confortent l'idéologie dominante promue par ces régimes, de la même façon que les idéologies anticommuniste et anti-impérialiste se renforçaient mutuellement du temps de la guerre froide. Ainsi de ces Nord-Coréens récemment arrivés à Londres qui, lorsque nous les avons interrogés, ont déclaré : « Les États-Unis sont les ennemis. Tout ce qui va mal est la faute des États-Unis », ou bien encore : « La famine, c'est la faute des États-Unis. » Pareillement, la plupart des dissidents iraniens sont d'avis que la politique américaine renforce en Iran les partisans de la ligne dure, et réciproquement. Comme le dit l'un de ces commentateurs iraniens :

La plus grande force du régime, c'est de pouvoir se dire le seul pays du Moyen-Orient qui tienne tête aux États-Unis. La question nucléaire, du moins telle qu'elle a été traitée dans les médias de Téhéran, a permis au régime de se faire le champion des droits inaliénables de l'Iran, même aux yeux de ceux qui n'ont que mépris pour leurs leaders<sup>58</sup>.

58. Abbas Milani, « US Foreign Policy and the Future of Democracy in Iran », *The Washington Quarterly*, vol. 28, n° 3, 2005, p. 49.

Plus encore, les frappes aériennes ou les sanctions économiques affaiblissent les institutions légales et renforcent les réseaux illégaux, clandestins ou criminels dont profitent les factions les plus autoritaires et extrémistes. C'est ce qui, par exemple, s'est passé pour la Serbie de Milosevic ou pour l'Irak de Saddam Hussein.

Une autre approche propre aux nations occidentales consiste à fournir des fonds pour la promotion de la démocratie. Des aides de ce type peuvent sans conteste s'avérer bénéfiques, à condition toutefois qu'elles visent à créer les conditions appropriées au développement d'une société civile démocratique. Or, trop souvent, ces sommes sont consacrées à tenter de renverser le régime, comme dans le cas des « révolutions de couleur », ou à créer des ONG artificielles qu'il est aisé pour leurs détracteurs de faire passer pour des « ennemis du régime ». C'est pour cette raison que bien peu d'ONG iraniennes étaient disposées à accepter l'argent dont Condoleezza Rice avait annoncé le déblocage en vue de promouvoir la démocratie dans le pays. En revanche, de telles aides sont très utiles lorsqu'elles permettent de soutenir le développement des espaces de liberté ayant déjà pignon sur rue, comme les médias indépendants ou extérieurs, les universités, la culture ou même le sport – tout particulièrement quand de tels espaces sont propices à l'établissement d'échanges internationaux.

Mais pour donner aux groupes favorables à la démocratie les moyens de leurs ambitions, rien n'est plus important que la communication et le dialogue. Plutôt que de promouvoir une idéologie, il s'agit de se servir des espaces qui existent afin d'engager un débat fondé sur la raison. Dès lors qu'ils ont pour but des débats de ce type et qu'ils sont relayés par des réformistes démocrates locaux, les pressions et l'argent peuvent s'avérer utiles. C'est ce que disent, du plus profond des régimes illibéraux, ceux que nous avons interrogés. Ce qui leur importe avant tout, ce sont les contacts et les idées.

Lorsqu'il nous a expliqué son projet de créer un embryon d'école de journalisme ainsi qu'une association de défense des droits des journalistes, notre correspondant birman nous a ainsi déclaré :

Nous acceptons avec plaisir toute forme de coopération et d'aide venues de l'extérieur, et nous sommes aussi désireux de participer à des activités telles que des conférences, des séminaires, des tables rondes. Nous serions enchantés de pouvoir établir des contacts entre la société civile de notre pays et les principaux mouvements de la société civile mondiale. Nous sommes également disposés à accueillir quiconque souhaite venir dans ce pays pour y renforcer la société civile et y développer le secteur médiatique.

La perspective la plus encourageante de démocratisation des régimes illibéraux passe par la libéralisation des espaces dévolus à la société civile et par la stimulation du débat et des délibérations collectives. Il va de soi que la mondialisation offre, pour ce faire, une opportunité sans précédent, même si elle peut aussi contribuer à la formation d'espaces qui sont tout sauf des espaces de liberté. Il n'en reste pas moins qu'au final, comme nous l'a déclaré cet étudiant chinois, « la mondialisation est notre seul espoir de démocratisation ».

## 2. Les limites de la subversion à l'âge de l'intégration mondiale

Contrepoint,  
*par Guillaume Devin et Simon Tordjman*

À mesure que son usage se répand et se diffuse auprès des sphères académiques, économiques et politiques, le vocable de mondialisation semble incarner ce qu'il vise à décrire : il s'apparente à un terme globalisant qui entend saisir l'unification croissante des sociétés à l'échelle mondiale<sup>1</sup>. La mondialisation désignerait ainsi deux phénomènes spécifiques, trop souvent confondus<sup>2</sup> : l'enserment de la « société mondiale » dans une toile d'interdépendances multiples<sup>3</sup> et l'extension planétaire du modèle économique libéral. Pour excessive que soit une lecture qui fasse de la mondialisation le levier d'une seule uniformisation des sociétés, elle n'en

---

1. Nous empruntons cette formule à Jean-François Bayart : J.-F. Bayart, *Le Gouvernement du monde. Une critique politique de la mondialisation*, Fayard, 2004, p. 15.

2. Pour une illustration de cette confusion entre les dimensions économique, politique et cognitive de la mondialisation, voir F. Fukuyama, *La Fin de l'histoire et le dernier homme*, Flammarion, 1993.

3. Sur l'usage et la pertinence de la notion d'interdépendance en relations internationales, voir G. Devin, « Traditions et mystères de l'interdépendance internationale », in P. Morvan, *Mélanges en l'honneur du Pr Yves Guchet*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

traduit pas moins les limites qu'il y aurait à saisir l'actuel processus de « compression du temps et de l'espace<sup>4</sup> » comme un seul changement d'échelle. L'accélération de l'intégration mondiale des sociétés n'est pas neutre quant à l'appréhension de la valeur de l'individu, sa capacité d'action autonome et la perception des relations collectives. Dans un puissant mouvement d'enchevêtrement des échelles, l'unification croissante des sociétés dans l'espace mondial s'accompagnerait ainsi du renforcement de l'individu en tant qu'acteur et sujet de l'action politique<sup>5</sup>.

Le travail de Mary Kaldor et Denisa Kostovicova s'inscrit directement dans cette dialectique de l'intégration et de l'individualisation. Dans leur article intitulé « Les nouvelles armes de la contestation dans les régimes illibéraux », les auteures entendent montrer que « la mondialisation, même dans les régimes les plus fermés, a permis l'émergence d'une forme involontaire de pluralisme ». En dépit des efforts déployés par les régimes dictatoriaux pour encadrer et contrôler l'accès des populations aux multiples circuits de la mondialisation<sup>6</sup>, l'approfondissement du multilatéralisme, l'accélération de la circulation mondiale des flux de capitaux ainsi que l'intensification des échanges économiques, des mouvements démographiques et des réseaux de communication contribueraient à l'érosion des régimes autoritaires et des modes de gouvernement uniquement fondés sur la répression. Comme l'a noté Foucault, « la solitude est la condition première de la soumission absolue<sup>7</sup> ». Si l'hégémonie repose sur l'atomisation des dominés, l'insubordination procède symétriquement de l'échange et

4. D. Harvey, *The Conditions of Postmodernity. An Enquiry into the Origins of Cultural Change*, Cambridge, Mass., Blackwell, 1990, p. 240.

5. Voir notamment N. Elias, « Les transformations de l'équilibre "Nous-Je" », in N. Elias, *La Société des individus*, trad. Jeanne Etoré, Fayard, 1991. Cf. également B. Badie, *La Diplomatie des droits de l'homme*, Fayard, 1999.

6. Nous préférons l'emploi du terme de « circuit » à celui de « réseau » qui souffre selon nous d'un certain nombre de difficultés liées au caractère abusif de son usage, au flou définitionnel qui l'entoure et à un certain nombre d'obstacles méthodologiques qui compliquent l'opérationnalisation de la notion. Voir sur ce point G. Devin (dir.), *Les Solidarités transnationales*, L'Harmattan, 2004.

7. M. Foucault, *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Gallimard, 1993, p. 237.

de la connexion. Sans validation de sa propre condition et de sa propre colère auprès d'autres individus à même de créer en coulisse un espace contestataire, l'insubordination ne saurait émerger<sup>8</sup>.

Ainsi, en jouant favorablement sur la rencontre de voix multiples, l'interconnexion croissante des individus sur la scène internationale contribuerait à renforcer la capacité des groupes dominés à dénoncer les dérives du pouvoir tyrannique, à imaginer un ordre social alternatif et à constituer des espaces sociaux insoumis, préalables à d'éventuels mouvements de contestation de plus grande ampleur. Le changement politique cesse donc d'être circonscrit à des configurations locales pour s'inscrire dans des allers-retours permanents entre l'intérieur et l'extérieur, entre le public et le privé, entre le visible et le souterrain.

L'article de Kaldor et Kostovicova prolonge ainsi un débat plus large et plus ancien sur l'impact des relations transnationales sur l'État et ses modes de contrôle. De quelle manière l'intensification de l'intégration mondiale et l'accélération des flux transnationaux jouent-ils sur les attributs autant que sur les moyens d'action de l'État ? Contre Dahrendorf qui voyait le siècle à venir comme celui de l'autoritarisme<sup>9</sup>, l'interdépendance accrue des sociétés mondiales serait-elle facteur d'ouverture des régimes les plus fermés, désormais incapables de perpétuer une pratique monolithique et répressive du pouvoir ? Explicitement ou non, l'analyse du changement des pratiques de pouvoir a souvent fait du modèle démocratique libéral la boussole du changement politique. Nous tenterons cependant d'opter pour une lecture plus nuancée du

---

8. Dans son étude des techniques de surveillance et d'atomisation employées à l'égard des prisonniers durant la guerre de Corée, Denise Winn montre d'ailleurs que, dès lors que ceux-ci étaient à même de se parler, les gardiens n'étaient plus en mesure de faire respecter un strict régime d'obéissance au sein des camps (D. Winn, *The Manipulated Mind: Brainwashing, Conditioning and Indoctrination*, Londres, Octagon Press, 1983).

9. R. Dahrendorf, *After 1989: Morals, Revolution and Civil Society*, Palgrave Macmillan, 1997.

changement politique insistant sur les ambiguïtés autant que sur les directions multiples qu'empruntent parfois ses mouvements.

## L'horizon indépassable de la démocratie ?

Dès lors qu'il entend saisir le sens des pratiques d'insubordination au sein de régimes autoritaires, le chercheur s'expose à plusieurs difficultés d'ordre méthodologique. La première tient à la superposition et à la coexistence de plusieurs régimes discursifs liés à autant de pratiques de pouvoir et de dissidence. Dans son étude sur le « discours subalterne<sup>10</sup> », James Scott identifie trois registres de discours : les pratiques de domination mises en œuvre par les élites dominantes (texte public), les énoncés des dominés qui se situent à l'arrière-scène (texte caché) et ceux situés entre les deux premiers, caractérisés par le déguisement et le double jeu de leurs acteurs. Cette diversité des niveaux et pratiques de désobéissance suppose en réalité de ne pas limiter l'analyse de l'insubordination à ce qu'elle donne immédiatement à voir pour saisir les « formes discrètes de résistance qui n'osent pas dire leur nom<sup>11</sup> ». Prenant acte de ces difficultés, l'article de Kaldor et Kostovicova entend aborder la mondialisation dans ses dynamiques autant « régressives que progressives<sup>12</sup> », ambition que nous partageons totalement et qui nous conduira à nous dégager de la prégnance du modèle démocratique libéral pour développer une perspective sociologique et historique des modalités de changement politique et des pratiques de contestation.

---

10. J. C. Scott, *La Domination et les arts de la résistance. Fragments du discours subalterne*, Éd. Amsterdam, 2009.

11. *Ibid.*, p. 33.

12. Nous remarquons ici l'emploi d'un vocabulaire normatif qui n'est pas, selon nous, sans traduire une certaine ambiguïté quant à l'analyse des effets de la mondialisation.

## **Autoritarisme et démocratie : un continuum de régimes politiques**

Sans donner de temporalité précise à ce processus<sup>13</sup>, les auteures affirment que, sous l'effet d'un mouvement d'intégration mondiale, les régimes illibéraux sont de moins en moins à même d'imposer leur volonté aux populations par le biais de mesures répressives et davantage contraints d'asseoir leur autorité sur des formes d'assentiment populaire. La mondialisation n'aurait donc pas seulement un impact quantitatif sur le nombre et la vitesse des flux mondiaux, mais opérerait une transformation profonde des ressorts de l'autorité politique au sein d'espaces illibéraux. Le degré d'ouverture d'un régime politique est ici évalué selon son degré de libéralisme, c'est-à-dire selon l'autonomie dont y bénéficie la société civile. Les auteures entendent saisir la vitalité de la société civile au regard de son impact, appréhendé à l'aune du degré de pluralisation des sociétés. Cette orientation méthodologique revient alors à appréhender les sociétés civiles « comme si [elles] pouvaient et devaient, par définition ou par vocation, se conformer aux canons d'une téléologie de la démocratisation [ici, de la pluralisation] inspirée d'autres expériences historiques<sup>14</sup> ». Nous plaiderons quant à nous pour une étude par le bas des pratiques d'in-subordination. Dans cette perspective, la société civile n'admet pas de fonction préconçue ; elle s'apparente bien plutôt à un « champ de confrontation de stratégies discursives, où se rejoignent et s'opposent l'autoritarisme et ses adversaires, tenants de l'État et acteurs non gouvernementaux<sup>15</sup> ». Elle est donc moins un catalyseur de l'action contestataire qu'un ensemble d'interactions et de pratiques de médiation entre les sphères privée et publique, entre le texte

13. Il est par exemple fait mention des « régimes illibéraux contemporains » sans indiquer la période à laquelle fait référence le qualificatif de « contemporains ».

14. M. Camau, « Sociétés civiles "réelles" et téléologie de la démocratisation », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 9, n° 2, 2002, p. 216.

15. *Ibid.*, p. 214.

caché et le texte public, entre le non-dit et la revendication ouverte.

L'équation établie par les auteurs entre degré de pluralisme et vitalité de la société civile fait écho à une seconde équivalence entre démocratie et libéralisme qui transparaît en filigrane tout au long de l'article. Dans la continuité de l'article fondateur de Zakaria stigmatisant les démocraties de façade faites de seuls simulacres électoraux<sup>16</sup>, les auteurs qualifient d'« illibéraux » les régimes répressifs bafouant les libertés individuelles et restreignant le degré de pluralisme. Elles refusent ainsi de borner le modèle démocratique à la seule tenue d'élections pour octroyer une importance déterminante aux garanties apportées aux libertés individuelles ainsi qu'aux droits civils et politiques. Selon les auteurs, le critère distinctif des régimes démocratiques et non démocratiques tient au mode de contrôle exercé par les autorités politiques sur la population. Fondé principalement sur le consentement dans le premier cas, il s'appuierait essentiellement sur la coercition dans le second<sup>17</sup>.

Pour autant, de la même manière que nos démocraties occidentales laissent apparaître une tendance à la limitation de la protestation au nom de la préservation des « acquis » de la démocratisation<sup>18</sup>, les autorités au pouvoir au sein des États cités par les auteurs ne peuvent pas tout se permettre<sup>19</sup>. Nier l'usage de la répression à l'égard des mouvements d'insubordination au

16. F. Zakaria, « The Rise of Illiberal Democracy », *Foreign Affairs*, novembre-décembre 1997.

17. M. Kaldor et D. Kostovicova, *art. cit.* : « À cet égard, la différence entre régimes démocratiques et régimes illibéraux s'établit selon que le contrôle repose sur le consentement ou la contrainte, sachant que le contrôle exercé par tout État résulte en général d'un dosage de l'un et de l'autre. »

18. F. Vairel, « L'opposition en situation autoritaire : statut et modes d'action », in O. Dabene, V. Geisser et G. Massardier, *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI<sup>e</sup> siècle. Convergences Nord-Sud*, La Découverte, 2008, p. 213-232.

19. G. Hermet, « Autoritarisme, démocratie et neutralité axiologique chez Juan Linz », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 13, n° 1, 2006, p. 88.

Myanmar (Birmanie), en Corée du Nord, en Chine ou en Biélorussie reviendrait à prendre pour argent comptant le « texte public » des autorités qui dissimulent le plus souvent l'usage de la torture, le recours à des arrestations arbitraires et leur politique de restriction des libertés individuelles. Mais, inversement, considérer que le maintien des élites au pouvoir s'y effectue hors de toute stratégie de légitimation reviendrait à y survaloriser l'élément répressif et à se méprendre sur les logiques politiques qui s'y déploient<sup>20</sup>. La récente accélération du processus de mondialisation n'est donc pas porteuse d'une transformation radicale et nouvelle des modes d'exercice de l'autorité politique. Le recours à l'histoire sociale des démocraties occidentales nous permet d'ailleurs de nous prémunir contre la double tentation de reléguer les régimes autoritaires dans les catégories commodes de l'exotisme politique ou des « démocraties à venir ». Dès 1931, Marc Bloch estimait que « la révolte paysanne est tout aussi naturelle au régime seigneurial que, mettons, les grèves le sont pour le capitalisme à grande échelle<sup>21</sup> ». Dans le même sens, près d'un demi-siècle plus tard, Leszek Kolakowski affirmait la permanence de la vitalité sociale en deçà du monolithisme apparent du pouvoir communiste polonais<sup>22</sup>. Symétriquement, les élites autoritaires développent des stratégies destinées à rendre leur prétention au pouvoir aussi légitime qu'incontestable. Elles se trouvent cependant alors exposées à la critique de leurs subordonnés, dès lors qu'elles ne s'avèreraient pas capables de remplir efficacement les fonctions qu'elles se sont attribuées<sup>23</sup>. Les manifestations qui mobilisèrent des milliers

20. Ghassan Salamé considère ainsi les stratégies de légitimation comme un élément déterminant de la consolidation des autoritarismes arabes (G. Salamé, « Sur la causalité d'un manque : pourquoi le monde arabe n'est-il donc pas démocratique ? », *Revue française de science politique*, vol. 3, n° 41, juin 1991).

21. M. Bloch, *Les Caractères originaux de l'histoire rurale française*, Pocket, 2006, p. 169.

22. L. Kolakowski, « Thèses sur l'espoir et le désespoir », in Z. Erard et G. M. Zygiel (dir.), *La Pologne : une société en dissidence*, F. Maspero, 1978.

23. B. Moore, *Injustice: The Social Bases of Obedience and Revolts*, New York et White Plains, M. E. Sharp, 1987, p. 84.

de moines et de citoyens birmans à l'automne 2008 visaient moins à renverser le régime qu'à réagir à l'augmentation brutale du prix de plusieurs sources d'énergie décidée par le régime. Les revendications d'ordre politique ne sont intervenues que dans un second temps, une fois les cortèges rejoints et canalisés par des militants de la LND (Ligne nationale pour la démocratie) ou de la « génération 88 ». Sans nier l'ambition plus globale des manifestants qui ne s'étaient pas retrouvés aussi nombreux depuis le mouvement d'août 1988, les protestations avaient pour mission de contester le régime à partir des justifications qu'il apportait lui-même à l'exercice de son autorité, censée œuvrer pour le bien-être moral et matériel du peuple birman. Initialement lancées en réaction à l'augmentation des prix de l'énergie, les manifestations prirent une tout autre ampleur à partir du 5 septembre 2007 lorsque des miliciens de la junte frappèrent des bonzes lors d'une manifestation à Pakokku, à 500 kilomètres au nord de Rangoun.

La mondialisation jouerait donc moins sur l'ouverture d'espaces nouveaux de contestation que sur la visibilité accrue, en Occident, des mouvements d'insubordination du Sud. Les manifestations de septembre 2007 de Rangoun, comme d'ailleurs les « révolutions de couleur » (Serbie, Ukraine, Géorgie, Kirghizstan), dont a été trop vite célébré le caractère révolutionnaire et déterritorialisé, témoignent de la permanence de stratégies d'insubordination fondées sur le rappel à l'ordre des autorités. Si la mondialisation permet indéniablement d'élargir les espaces de mobilisation, ses effets éventuels sur les stratégies de contestation employées ainsi que sur leurs conséquences restent quant à eux pour le moins ambigus.

### **La mondialisation de la contestation : le changement d'échelle est-il significatif ?**

Un regard rapide porté sur cette nouvelle échelle d'action collective pourrait considérer la transnationalisation de l'action contentieuse moins comme une rupture que comme un simple

changement d'échelle, permis par la conjonction du progrès technique et de la diminution des coûts de production et de diffusion des relais médiatiques. Au XVIII<sup>e</sup> siècle, la presse avait ainsi joué un rôle significatif dans l'émergence des mouvements révolutionnaires. Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, la radio a largement contribué à la diffusion des informations et à la conduite des mouvements de résistance et de dissidence à l'extérieur des frontières nationales (Radio Londres, Radio Free Europe...). Au cours de la décennie 1990 et 2000, le développement des technologies numériques et la diffusion des appareils de téléphonie mobile auraient ainsi simplement approfondi ce mouvement de déterritorialisation de l'action contentieuse (les « révolutions de couleur » survenues à partir de 1999 dans l'espace post-soviétique se sont largement appuyées sur l'utilisation de téléphones portables et d'Internet, dont l'usage était nettement moins coûteux et les traces nettement moins visibles). L'identification de ce processus historique à la transnationalisation du contentieux politique nous inciterait alors à plaider pour une absence de nouveauté significative des mobilisations étudiées par Kaldor et Kostovicova : le changement d'échelle de la dissidence n'aurait finalement que peu d'impact sur sa nature. Nous estimons cependant que la mondialisation n'est pas neutre et pèse autant sur les acteurs que sur les relais et les cibles de l'antidiscipline.

## **L'autoritarisme à l'épreuve de la mondialisation : la dialectique de l'intégration mondiale**

### *Pluralisme et élitisme globalisés*

La transnationalisation de l'action contestataire connaît quatre dimensions : l'internationalisation des mouvements de révolte locaux, la multiplication de manifestations de protestation internationale visant des cibles clairement identifiées (institutions financières internationales notamment), la constitution de coalitions transnationales œuvrant contre certains États nationaux, et enfin le militantisme gravitant de façon plus ou moins

continue autour des organisations internationales et des instances internationales de production normative<sup>24</sup>. Cette multiplication des formes de l'action militante, la déterritorialisation de la dissidence et la constitution de mouvements mobiles de contestation limiteraient d'autant plus les marges de manœuvre des régimes autoritaires que leur recherche de l'isolement s'avérerait par ailleurs de plus en plus coûteuse. Le modèle du boomerang résume précisément cette idée : les acteurs confrontés au blocage du système politique seraient en mesure de le contourner et de peser sur ses politiques dès lors qu'ils s'associeraient à des acteurs externes compétents et que les États visés aspireraient à s'intégrer dans la communauté normative internationale<sup>25</sup>. Si séduisant qu'il soit, ce modèle n'appréhende les pratiques de contestation qu'à travers l'efficacité du recours aux acteurs étrangers, c'est-à-dire par leur capacité à atteindre les objectifs affichés par les contestataires ou attribués par l'observateur extérieur.

Cependant, regarder le resserrement mondial des sociétés uniquement à l'aune de la pluralisation à venir des régimes illibéraux conduit à négliger les autres effets auxquels il peut contribuer et qui ont potentiellement un impact sur l'objectif initial de revendication. Si la mondialisation offre une série d'opportunités d'actions nouvelles, abondamment illustrées par Kaldor et Kostovicova, elle constitue également un cadre contraignant aux effets ambigus sur la pluralisation des espaces politiques. La question initialement soulevée par les auteurs mérite alors d'être posée différemment : si la mondialisation renforce la visibilité des espaces de la société civile et contribue à déplacer sur la sphère du « texte public » un certain nombre de pratiques jusque-là cachées ou ambiguës, elle joue également sur le déploiement de logiques autoritaires – par exemple de restriction du pluralisme – en dehors de l'État.

24. S. Tarrow, « La contestation transnationale », *Cultures & Conflicts*, n° 38-39, 2000. [www.conflicts.org/index276.html](http://www.conflicts.org/index276.html)

25. M. E. Keck et K. Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1998.

Kaldor et Kostovicova reconnaissent l'existence de formes régressives de la mondialisation. Elles ne semblent cependant leur attribuer qu'une importance minimale et les limiter au fanatisme religieux évoqué par l'exemple du wahhabisme dont le succès résulte notamment de son inscription sur les nouveaux circuits (économiques, culturels, démographiques et politiques) de la mondialisation<sup>26</sup>. La place marginale qu'occupent ces tendances au sein de l'article révèle selon nous une difficulté plus générale à penser l'autoritarisme en dehors de l'État et de ses agents<sup>27</sup>. Sans nier les potentialités qu'offre la mondialisation en termes d'émulation, de coordination et d'intensification de l'action militante, ce processus n'est pas unilatéral et mêle des dynamiques d'élargissement et de limitation du pluralisme. Tout en favorisant l'ouverture de lieux de discussion et de mobilisation alternatifs, la mondialisation s'accompagne de l'existence d'espaces oligarchiques et peu concurrentiels de décision ou d'influence, voire y contribue<sup>28</sup>. Après avoir considéré Internet comme un « espace sans précédent de dissidence » pour la société civile, Kaldor et Kostovicova reconnaissent d'ailleurs que, à Cuba, en Birmanie ou en Chine, son accès est limité « à une certaine élite et à une poignée de dissidents issus des milieux urbains ». Si les restrictions au pluralisme peuvent être gommées par l'approfondissement du processus de mondialisation, elles peuvent également être accentuées par ces mêmes dynamiques qui voient la pluralisation des acteurs et des discours s'accompagner d'un élitisme accru et de mécanismes de sélection intensifiés dans l'accès aux espaces transnationaux d'influence du politique. L'usage de moyens de communication reliant

26. O. Roy, *L'Islam mondialisé*, Le Seuil, 2002.

27. Ce point est particulièrement bien analysé par Vincent Geisser dans son étude sur « l'autoritarisme des dominés » (V. Geisser, « L'autoritarisme des "dominés" : un mode paradoxal de l'autoritarisme politique ? », in O. Dabene, V. Geisser et G. Massardier, *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI<sup>e</sup> siècle...*, op. cit.).

28. G. Massardier, « Les espaces non pluralistes dans les démocraties contemporaines », in O. Dabene, V. Geisser, G. Massardier, *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI<sup>e</sup> siècle...*, op. cit., p. 31.

de manière quasi continue les militants de Rangoun, les blogueurs du Caire et leurs lecteurs new-yorkais, l'intensification d'échanges de compétences entre militants du monde entier et la prolifération d'organisations non gouvernementales vouées à la défense des droits de l'homme contribuent à la visibilité accrue des actions militantes désormais à même d'attirer l'attention des chercheurs et le soutien de bailleurs de fonds occidentaux de plus en plus investis dans la promotion de la démocratie et le soutien aux sociétés civiles situées hors de leurs frontières<sup>29</sup>.

À mesure qu'il a gagné en visibilité, ce nouveau champ international des droits de l'homme et de la promotion démocratique a alors joué sur les manières de protester en favorisant l'abandon ou du moins la reformulation de répertoires d'action collective souvent hérités de luttes antérieures menées contre une puissance coloniale, pour l'obtention de droits civils et politiques ou au nom de causes relatives à l'émancipation<sup>30</sup>. Le sens de cette migration n'a cependant pas toujours et partout épousé celui d'une pluralisation accrue et comporte le risque d'une limitation de la charge subversive de ces mouvements. En effet, l'insertion transnationale des mouvements de contestation de l'autoritarisme va de pair avec leur labellisation par des acteurs internationaux qui affichent leur préférence pour le financement d'organisations de la société civile (ONG, community-based organisations...) bénéficiant d'un statut légal au sein de leur pays d'intervention. Or, afin de bénéficier d'un enregistrement officiel de l'organisation ou pour se prémunir contre d'éventuelles mesures répressives, ces mêmes OSC sont contraintes de s'accommoder aux systèmes en place pour en favoriser l'ouverture progressive. En s'appuyant sur les circuits de la mondialisation, la contestation de l'autoritarisme délaisse ainsi une posture d'opposition frontale et d'intransigeance

---

29. T. Carothers et M. Ottaway (dir.), *Funding virtue: Civil society aid and democracy promotion*, Washington, DC, Carnegie Endowment for International Peace, 2000.

30. N. Guillot, *The Democracy Makers: Human Rights and the Politics of Global Order*, New York, Columbia University Press, 2005.

au profit d'une double posture de conciliation avec les autorités en place et avec les bailleurs de fonds internationaux à même d'accorder leur(s) crédit(s) indispensables à la survie des ONG biélorusses, des jeunes activistes des « révolutions de couleur », des associations de femmes iraniennes ou chinoises, ou des groupes de défense de l'environnement du Zimbabwe, de Birmanie ou d'Arabie Saoudite. Cette posture de l'accommodement passe notamment par le déplacement de revendications d'ordre politique sur la sphère de la technique. À partir de la moitié de la décennie 1990, la persistance de formes autoritaires de gouvernement et l'absence de réformes politiques et économiques significatives en Ouzbékistan ont ainsi incité la plupart des bailleurs de fonds américains et européens à reformuler leurs appels à projets selon une teneur plus technique et moins politique et généraliste qu'ils ne l'avaient effectué jusque-là. De nombreuses organisations ont alors édulcoré leur discours en en gommant l'ambition démocratique pour se transformer en véritables bureaux d'études spécialisés principalement dans les phénomènes d'exclusion sociale. L'organisation Expert Fikri (Center for Social and Marketing Research), Tahlil (Center for Social Research) ou le centre Shark sont autant d'exemples de ces structures nouvelles qui oscillent entre le statut d'entreprises à but lucratif et celui d'ONG classiques, éminemment spécialisées et extrêmement prudentes dans leurs analyses et leurs éventuelles actions. La tendance à l'abandon d'ambitions politiques structurelles et à leur substitution par des activités spécialisées, techniques et apolitiques s'est d'ailleurs renforcée à mesure que s'accroissait la dérive autoritaire du régime et que se rétrécissaient les marges de manœuvre du secteur non gouvernemental<sup>31</sup>.

Cette posture de la médiation n'est d'ailleurs pas sans effet sur la cohésion du mouvement contestataire lui-même. Dans le cas birman, l'implantation et l'activisme d'OSC situées à la frontière

---

31. S. Peyrouse et M. Laruelle, *Asie centrale, la dérive autoritaire. Cinq républiques entre héritage soviétique, dictature et islam*, Autrement – CERI, 2006.

birmano-thaïe qui bénéficient d'un soutien croissant des acteurs externes de promotion démocratique contribuent à une profonde transformation des pratiques de contestation. En même temps qu'elles ouvrent de nouveaux espaces de mobilisation, ces organisations participent de la marginalisation d'acteurs de contestation plus anciens et souvent plus politisés. La Karen Women's Organization (KWO), qui combine deux dimensions privilégiées par les donateurs internationaux (soutien à l'émancipation des femmes et développement de la société civile), a ainsi été en mesure de s'affirmer face au groupe armé traditionnellement le plus puissant de l'ethnie Karen, la Karen National Union. Dans la mesure où les financeurs refusent dans leur grande majorité de soutenir des mouvements armés et leur privilégient des OSC à l'image de la KWO, ces organisations de la société civile se trouvent en position de force pour infléchir les orientations des groupes armés, de leurs branches politiques et de mouvements politiques plus traditionnels comme la LND. Si ces tensions tendent à être occultées par le vocable de la société civile, elles n'en constituent pas moins un défi majeur dans la perspective d'une ambition d'évolution du régime vers davantage de pluralisme.

### ***L'autoritarisme coproduit***

Comme en témoignent les nombreuses illustrations données par Kaldor et Kostovicova, la prolifération des ONG, des blogs ou des associations contribuerait à l'effritement des logiques autoritaires des régimes fermés sous le coup d'une pluralisation accrue des sociétés. Ces indices, rapidement rangés dans la catégorie de la société civile, témoignent ainsi de l'optique de nos démocraties occidentales, dont ils sont littéralement la ligne de mire. Les sociétés civiles qui se déploieraient au sein de régimes autoritaires représentent à la fois la focale et la lentille du regard extérieur : imprégnées de la marque de l'Occident, elles guident le regard des démocraties dans le territoire de l'inconnu, de l'irrationalité apparente de l'arbitraire autoritaire. L'intégration de ces mouvements dans une route – pour ne pas dire une téléologie – de la

pluralisation permet également de réduire la distance entre l'autoritarisme barbare et la civilisation démocratique : un moyen de ramener à la raison de la démocratie la « folie de la dictature ». Si la formule de la « société civile » appréhendée à travers la reproduction au Sud de ses manifestations occidentales rencontre un tel succès, c'est aussi et surtout parce qu'elle incarne une part de nous-mêmes dans l'ombre autoritaire de nos démocraties<sup>32</sup>.

La mise en lumière de la « révolution associationnelle globale<sup>33</sup> », de l'approfondissement de la dissidence économique ou des nouveaux réseaux virtuels de l'insubordination s'accompagne ainsi de la constitution de nouvelles pratiques et de nouveaux acteurs de l'activisme. À mesure qu'elle intègre les circuits de la mondialisation pour peser sur l'orientation des politiques et le texte public des élites autoritaires, la contestation semble gagner en visibilité ce qu'elle perd en légitimité et en enracinement social. Si bien que la mondialisation des pratiques dissidentes participe pleinement de la construction d'une nouvelle catégorie sociale. Ni vraiment dominées (l'intégration des réseaux internationaux de l'activisme constituant un moyen certes réduit mais réel de limiter les velléités répressives des autorités) et ni vraiment dominantes (car soumises à la fois aux soutiens éventuels de l'étranger et au degré d'ouverture concédé par les autocrates en place), ces sociétés civiles naissantes de l'autoritarisme se définissent principalement par leur ambiguïté. Leur principale caractéristique – se faire le relais d'un discours alternatif et contestataire par le truchement de l'international – est également ce qui contribue à leur fragilisation. La mise en avant d'invasions étrangères qui pervertiraient l'esprit de la communauté est une stratégie rhétorique

32. Sur l'implication des bailleurs européens et américains dans la reproduction des formes occidentales de la société civile, voir notamment J. Howell, « In their own image: Donor assistance to civil society », *Lusotopie*, n° 1, 2002.

33. L. M. Salamon, « The Global Associational Revolution: The Rise of the Third Sector on the World Scene », *Occasional Papers*, n° 5, Baltimore, Institute for Policy Studies, John Hopkins University, 1993.

couramment employée par les élites autocrates pour discréditer toute stratégie de contestation qui serait relayée par un acteur étranger<sup>34</sup>. Le refus des militants birmans de la LND de percevoir des fonds supplémentaires de la part des États-Unis qui leur en avaient fait la proposition au lendemain des manifestations de Rangoun de septembre 2007 nous invite à ne pas remettre en cause trop rapidement la capacité du discours nationaliste, traditionaliste et souvent xénophobe à contribuer à la propre légitimation des autorités. Traditionnellement, la dissimulation a été la marque de fabrique des résistants et des dissidents qui cherchaient à échapper à la détection des groupes dominants.

En accroissant sa visibilité depuis l'Occident, la mondialisation a rendu l'insubordination certes moins risquée dans sa pratique, mais aussi plus aléatoire quant à ses résultats. En intégrant les circuits de la mondialisation, les pratiques militantes se transforment. Tandis qu'elles se conforment notamment aux nouvelles possibilités de financement, les discours évoluent pour embrasser des notions souvent inconnues jusque-là comme celles de société civile, de problématiques de genre, voire de droits de l'homme. Ce faisant, les acteurs tendent à se désolidariser des pratiques de domination des autorités, mais aussi des pratiques traditionnelles de sociabilité et de solidarité pour apparaître comme les porte-voix de l'indépendance au sein de régimes corrompus et arbitraires. Or cette posture de la déconnexion ambiguë (surévaluée dans le discours à destination de l'extérieur et minimisée dans les signaux émis pour les acteurs internes) contribue bien souvent à la marginalisation de pratiques militantes plus anciennes et à la captation du mécontentement social par des groupes politiques extrémistes ou des mouvements religieux fondamentalistes. Le discours véhiculé par ces organisations souvent informelles

---

34. Non sans un sens certain de la provocation, le général Khin Nyunt (Premier ministre du Myanmar jusqu'en 2004) avait ainsi fait de la culture et de la tradition le « préservatif destiné à protéger [les Birmans] de la maladie du bloc de l'Ouest » (cité dans J.-C. Courdy, *Birmanie (Myanmar) : La Mosaïque inachevée*, La Documentation française, 2004, p. 100).

rencontre en effet un succès grandissant auprès de populations défavorisées, souvent particulièrement touchées par les pratiques autoritaires des élites, mais aussi incroyables vis-à-vis des effets positifs qu'apporterait une évolution libérale-démocrate du régime.

La visibilité accrue de la dissidence sur la scène internationale ne traduirait donc pas tant un mouvement de pluralisation accrue des sociétés fermées que l'ambiguïté de ces nouvelles pratiques de désobéissance. À mesure qu'elles s'internationalisent, les oppositions sont en effet amenées à nuancer leurs revendications pour ne pas s'exposer à une répression trop intense de la part des autorités et à s'adapter parallèlement à la rhétorique libérale et occidentale de la « bonne gouvernance ». Aussi, la focalisation de l'Occident (diplomatie, bailleurs de fonds, experts et analystes) sur des sociétés civiles fétichisées mais souvent introuvables, sur la prolifération d'acteurs et d'espaces de lutte inédits symboliserait-elle moins le renouveau de la dissidence et l'érosion à venir de l'autoritarisme que la nécessité d'alimenter l'« espérance démocratique » de nos démocraties libérales, mise à mal tant par les autoritarismes du Sud que par les pratiques sécuritaires, voire liberticides, qui les frappent au Nord<sup>35</sup>.

---

35. D. Bigo, L. Bonelli et T. Deltombe (dir.), *Au nom du 11 Septembre. Les démocraties à l'épreuve de l'antiterrorisme*, La Découverte, 2008.



Deuxième partie

## **Les combats paysans**



# 1. Réseaux et mouvements transnationaux de paysans et d'agriculteurs<sup>1</sup>

*Par Marc Edelman*

Extrait du *Global Civil Society Yearbook 2003*.  
Traduit de l'anglais par Sylvain Fournel.

En 1999, des milliers de manifestants – certains déguisés en papillons monarques ou en tortues de mer – ont perturbé le sommet de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de Seattle et ont, par leur action, attiré l'attention sur certains enjeux mondiaux de développement les plus controversés. Étaient également présents dans la foule des paysans et des petits agriculteurs issus de dizaines de pays différents, rassemblés pour clamer combien la dérégulation économique mondiale menaçait leurs moyens de subsistance. Portant casquettes vertes et bandanas, ces militants sont depuis lors largement représentés dans les manifestations qui, à Washington, à Prague, à Cancún, à Québec, à Barcelone ou ailleurs, accompagnent désormais chaque réunion des institutions internationales en charge des questions commerciales, financières

---

1. Sur la signification des termes « paysans » et « agriculteurs », voir l'encadré p. 112.

ou de gouvernance. On les a vus également faire partie des délégations de la société civile lors du sommet de la FAO de 2002 (dit « Rome +5 »), lors des éditions 2001, 2002 et 2003 du Forum social mondial de Porto Alegre, ou encore lors du Sommet mondial sur le développement durable de 2002 (dit « Rio +10 »). La voix de ces petits producteurs agricoles acquiert un écho croissant dans les enceintes internationales. Les agriculteurs indiens furent ainsi parmi les premiers à s'opposer au très controversé Accord sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) conférant à l'OMC le pouvoir d'édicter des règles contraignantes en matière de brevets, de propriété intellectuelle ou de marque déposée. La Confédération paysanne, organisation française que ses membres ont rendue célèbre en démantelant un restaurant McDonald's en cours de construction, a elle aussi joué un rôle déterminant dans la décision prise par l'Union européenne de décréter un moratoire sur l'ensemencement à usage commercial des organismes génétiquement modifiés (OGM). Il en va de même du Mouvement des sans-terre (MST) qui, par les succès qu'il a rencontrés au Brésil dans sa campagne pour l'introduction de la réforme agraire, a influencé les mouvements paysans de tout le continent américain, et même ceux de pays aussi éloignés que l'Afrique du Sud. Cette effervescence du monde rural procède en bonne part des relations transnationales que les organisations de paysans et de petits agriculteurs ont su établir entre elles, mais aussi des liens qu'elles ont noués avec des ONG s'intéressant aux enjeux de la réforme agraire, de la sécurité alimentaire, du commerce, des biotechnologies, de l'environnement et des droits de l'homme.

Le présent article se propose d'examiner en premier lieu certaines tentatives menées au début du XX<sup>e</sup> siècle et dans le milieu des années 1920 en vue d'établir des liens entre les organisations d'agriculteurs de différents pays. Sera ensuite analysée la façon dont la crise agricole, l'ouverture des marchés et les projets d'intégration régionale des années 1980 ont concouru à revitaliser les

relations transfrontalières établies entre les producteurs d'Amérique latine, d'Amérique du Nord, d'Europe et du continent indien. Cette « mondialisation par le bas » a engagé les producteurs agricoles à bâtir des plates-formes de revendications communes et des répertoires de lutte partagés. Elle leur a aussi permis d'exercer une influence notable dans des domaines aussi différents que les politiques commerciales ou les droits de l'homme. En l'espace de deux décennies, les agriculteurs ont ainsi acquis sur la scène internationale une importance dont ils ne bénéficient que rarement dans leurs pays respectifs, où ils constituent souvent la frange de la société qui est économiquement et culturellement la plus marginalisée. Cela étant, la constitution des alliances qui forment l'armature de la société civile mondiale ne va pas sans poser de délicats problèmes de représentation, y compris dans le cas des agriculteurs. Qui peut légitimement s'exprimer au nom des paysans et des agriculteurs, et quels sont les processus politiques par lesquels une telle légitimité peut être acquise ou contestée ?

## Les organisations historiques

### *L'Union mondiale des femmes rurales (Associated Country Women of the World – ACWW)*

La constitution de réseaux unissant les organisations de petits producteurs agricoles, si elle a connu une accélération dans les années 1980 et 1990, remonte néanmoins à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> siècle. L'établissement de réseaux transnationaux n'est donc pas un phénomène inédit, ni d'ailleurs la simple conséquence de ces phénomènes récents que sont la révolution des technologies de la communication, l'émergence des institutions supranationales et l'affaiblissement des États sous l'effet de la mondialisation. Cela dit, les premières organisations internationales d'agriculteurs se caractérisent par un singulier mélange de réformisme éclairé prôné par une élite pacifiste, de zèle missionnaire chrétien, de féminisme balbutiant et de populisme agrarien.

Rien ne témoigne mieux de cette variété d'origines que la généalogie de l'Union mondiale des femmes rurales (UMFR) qui, avec près de 9 millions de membres répartis dans 365 sociétés participantes dans plus de 70 pays, se revendique aujourd'hui comme « la plus importante organisation de femmes rurales<sup>2</sup> ». Cette organisation est née dans les années 1920 de la rencontre entre les dirigeants de deux mouvements au départ bien distincts. D'un côté, le Conseil international des femmes (CIF), fondé à Washington en 1888 par des militantes engagées à combattre l'alcoolisme et à lutter pour le droit de vote des femmes. De l'autre, les Instituts féminins (Women's Institutes, WI), initialement créés dans les années 1890 pour servir d'adjuvant aux programmes d'extension agricole menés par les Sociétés d'agriculture canadiennes (Farmers' Institutes), et qui ont ensuite essaimé aux États-Unis, en Angleterre et dans de nombreuses colonies britanniques.

C'est en 1913 que la militante canadienne Madge Watt, membre d'un Institut féminin, s'est installée en Grande-Bretagne, où elle a contribué à la création de plusieurs centaines d'instituts locaux. C'est également en Grande-Bretagne qu'elle a convaincu Ishbel Gordon Aberdeen, l'inamovible présidente du CIF, de l'intérêt de créer une fédération internationale. Madge Watt et lady Aberdeen, dont le mari avait été gouverneur général de Grande-Bretagne au Canada, ont ainsi organisé dès 1929 un congrès au cours duquel des femmes venues de 23 pays ont décidé de créer, au sein du CIF, un comité des femmes rurales<sup>3</sup>. Ledit comité a ensuite entrepris de publier un rapport annuel ainsi que des brochures trilingues devant permettre de mettre sur pied de nouvelles associations nationales<sup>4</sup>. Puis le comité s'est transformé en l'Union mondiale des femmes rurales (UMFR), lors d'un congrès organisé à Stockholm en 1933.

2. Associated Country Women of the World, <http://www.acww.org.uk>

3. Dorothy Drage, *Pennies for Friendship: The Autobiography of an Active Octogenarian*, a Pioneer of ACWW, Londres, Gwenlyn Evans Caernarvon, 1961.

4. Marian Meier, *ACWW 1929-1959*, Londres, ACWW, 1958.

Durant les premières années d'existence de l'UMFR, les premiers rôles ont été tenus par des femmes issues des aristocraties anglaise, belge, roumaine, allemande et suédoise. L'Union a notamment créé des écoles de prise de parole destinées à ses cadres locaux, et mené des recherches sur des sujets tels que l'alimentation ou la fourniture de services obstétriques. L'UMFR a collaboré avec la Société des Nations durant l'entre-deux-guerres et a ensuite obtenu, après la Seconde Guerre mondiale, le statut d'organisation consultative auprès de plusieurs agences des Nations unies. Plus récemment, l'UMFR a soutenu plusieurs programmes de développement et de microcrédit et s'est également faite le défenseur des droits des femmes dans plusieurs forums internationaux. En dépit d'une participation accrue de femmes issues des pays en développement, l'UMFR n'est cependant jamais tout à fait parvenue à dépasser le caractère très britannique et élitiste de ses origines. Ses congrès continuent d'ailleurs de se tenir en anglais et sans traduction simultanée, avec pour conséquence que, dans les pays non anglo-saxons, seules peuvent participer activement à ses travaux les femmes appartenant aux classes moyennes et supérieures, parmi lesquelles on compte plus d'employées d'ONG que d'agricultrices rurales.

### ***Les Missions agricoles***

Les Missions agricoles sont une organisation fondée en 1930 aux États-Unis par des dignitaires religieux et des directeurs de lycées agricoles. Cette organisation œcuménique chrétienne avait pour vocation originelle d'aider différentes Églises à envoyer des missionnaires dans une cinquantaine de pays du monde. Soutenue par le Conseil national des Églises des États-Unis, elle entendait mettre l'accent sur l'assistance technique et se caractérisait par une certaine apologie de la vie rurale. Dans les années 1970, sous l'influence des luttes anticoloniales et de l'« option préférentielle en faveur des pauvres » défendue par la théologie de la libération, l'organisation a noué des liens avec plusieurs organisations locales de terrain. Ainsi a-t-elle organisé en 1979, à l'approche de son

cinquantième anniversaire, une « consultation » qui a rassemblé à Jayuya, sur l'île de Porto Rico, des militants agricoles venus de la Caraïbe, d'Amérique centrale, de Micronésie, d'Afrique, de Corée et des Philippines, ainsi que des ressortissants américains d'origine mexicaine, indienne ou africaine<sup>5</sup>.

Il ne servait à rien, écrivait le secrétaire exécutif des Missions J. Benton Rhoades, de parler tracteurs miniatures, semences hybrides ou techniques d'élevage quand les petits agriculteurs concernés n'étaient même pas assurés de la propriété de leurs terres ou quand ils étaient pris en étau entre leur propriétaire et des créanciers cupides. Il était tout aussi absurde d'encourager le développement de nouvelles variétés si le problème principal des agriculteurs n'était pas les semences, mais le fait de trouver un endroit où les planter. Il était enfin délicat de parvenir à réunir les gens quand tel ou tel régime militariste dépêchait ses soldats dans chaque village, avec à leur suite des accapareurs tout prêts à s'emparer des terres<sup>6</sup>.

Ce changement d'orientation de la part des Missions agricoles a facilité la coopération transfrontalière entre militants agricoles et paysans. En 2002, les Missions agricoles ont organisé une « Tournee de sensibilisation à la justice agricole » qui, dans plus de dix États des États-Unis, a vu des paysans venus du Mexique, du Brésil et du Venezuela parler des conditions prévalant dans leurs pays respectifs à des auditoires composés d'agriculteurs, d'ecclésiastiques et de militants de l'environnement<sup>7</sup>.

### ***La Fédération internationale des producteurs agricoles***

La Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) a été fondée après la Seconde Guerre mondiale, dans un climat fait

5. Michael G. Matejka, *The Christian Rural Mission in the 1980's – A Call to Liberation and Development of Peoples*, New York, Agricultural Missions, 1979.

6. *Ibid.*, p. 3.

7. National Council of Churches News Service (NCC), « Agricultural Missions "Education for Rural Justice Tour" is Underway », 2002, accessible à l'adresse <http://nccusa.org/news/02news84.html>

à la fois d'optimisme quant aux possibilités de coopération mondiale et de craintes relatives à l'imminence de pénuries alimentaires et à la possibilité que réapparaisse une récession agricole comparable à celle des années 1930. En 1946, le Syndicat national des agriculteurs britanniques a convoqué à Londres une réunion rassemblant les représentants des agriculteurs de 30 pays, avec pour objectif de soutenir la toute nouvelle Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de trouver un point d'accord entre les divers groupes représentant les intérêts de telle ou telle filière agricole<sup>8</sup>.

Dominant la FIPA, les organisations agricoles des pays d'Europe du Nord possédaient une expérience acquise sur plusieurs décennies de congrès internationaux, dont un grand nombre avaient notamment rassemblé les sociétés coopératives et les organisations agricoles chrétiennes créées au début du siècle. Nonobstant une certaine ambivalence sur la question du libéralisme économique, ces organisations se réclamaient majoritairement de formations politiques situées au centre droit.

La crise alimentaire survenue après la guerre a conduit la FIPA à prôner un accroissement de la production agricole, et cela bien que certaines délégations, notamment la délégation canadienne, aient appelé à la mise en place de mécanismes de marché « permettant de distribuer l'abondance efficacement et de telle sorte que les surplus ne causent pas la ruine des producteurs<sup>9</sup> ». Il était du reste de coutume que les dirigeants de la FIPA soient membres de certaines délégations gouvernementales présentes lors des sommets de la FAO, ce qui leur a parfois donné la possibilité d'exercer une influence significative sur les politiques menées par cette organisation internationale<sup>10</sup>.

8. « Conference of World Farmers: Supporting the FAO », *The Times*, 20 mai 1946, p. 6 ; « Marketing of FoodTimes », *The Times*, 30 mai 1946, p. 4.

9. « Marketing of FoodTimes », *ibid.*, p. 4.

10. International Federation of Agricultural Producers (IFAP), « FAO Position on International Commodity Problems », *IFAP News*, vol. 1, n° 1, 1952, p. 6.

**« Paysans » et « agriculteurs » : ce que cachent les mots**

Dans les années 1960 et 1970, les universitaires ont apporté un soin particulier à la définition du terme « paysan ». Pionnier de cette discipline nouvelle intitulée « études paysannes », Teodor Shanin a soutenu que les paysans, d'où qu'ils soient, présentent quatre traits caractéristiques communs. Premièrement, leur production sert essentiellement à assurer leur propre subsistance et, s'il arrive qu'elle se double d'une production destinée à la vente, celle-ci n'est en principe associée à aucun objectif de maximisation des profits. Deuxièmement, leur activité repose sur le travail domestique et sur la cellule familiale, celle-ci étant à la fois une unité de production, de consommation, de reproduction et de partage du risque. Troisièmement, ils se trouvent dans une position de subordination politique, économique et culturelle à l'égard des classes dominantes et des autorités étatiques. Quatrièmement, ils s'inscrivent dans des relations villageoises traditionnelles d'entraide et de réciprocité<sup>11</sup>. Les « agriculteurs », à l'inverse, assurent une production essentiellement destinée au marché, laquelle suppose l'usage d'une technologie sophistiquée, l'emploi d'une main-d'œuvre salariée et le recours à des emprunts bancaires. D'où le fait que les agriculteurs aient longtemps incarné, dans la conscience populaire, une forme de modernité, là où les paysans étaient associés à une idée d'archaïsme.

Ainsi défini, le concept de paysannerie a permis le développement de certaines analyses, en même temps qu'il a fait obstacle à d'autres. Il exclut notamment certains acteurs ruraux – les ouvriers agricoles, par exemple – qui se considèrent pourtant eux-mêmes comme des paysans, et parfois s'engagent politiquement aux côtés d'autres acteurs qui, eux, répondent à cette définition. On a aussi vu des citadins, voire les représentants d'une certaine élite, se présenter eux-mêmes comme des « paysans » afin de gagner un soutien populaire à leurs ambitions clientélistes ou révolutionnaires. Ces définitions trop rigides méconnaissaient également la complexité des relations sociales existant dans certaines zones rurales où un même individu pouvait simultanément occuper un emploi salarié,

11. Teodor Shanin, *Peasants and Peasant Societies*, Harmondsworth, Penguin, 1971, p. 14-15.

cultiver un lopin de terre pour subvenir à son alimentation, exporter une partie de sa production pour le compte d'une société étrangère, voire exercer en parallèle une activité non agricole, par exemple la pêche ou la mécanique, afin de se procurer un complément de revenu.

Dans d'autres langues que l'anglais, cependant, notamment en français ou en espagnol (*campesino*), le terme « paysan » possède une signification toute différente et souvent plus large, au point de désigner parfois l'ensemble des « gens de la campagne ». Les termes *agriculteur* ou *agricultor*, d'emploi courant, n'impliquent rien de particulier quant à la taille des exploitations et regroupent sous un même vocable des individus que la langue anglaise, elle, distinguerait en *farmers* et *peasants*.

Dès les années 1990, la plupart des universitaires avaient délaissé les « études paysannes » pour leur préférer le thème de la « réforme agraire », voire des « études agraires », ce cadre conceptuel étant considéré comme plus propre à rendre compte des relations s'établissant entre, d'une part, les populations rurales pauvres et, d'autre part, toute une pléiade d'acteurs tels que les grands propriétaires terriens, les banques, les entreprises agroalimentaires, les milieux politiques urbains et les organisations sociales<sup>12</sup>. Certains universitaires étaient même d'avis que le terme « paysan » devait être purement et simplement banni, tant il était à la fois imprécis et négativement connoté<sup>13</sup>. C'était ignorer cependant les efforts entrepris par les militants contemporains pour se réapproprier ce terme et lui donner un contenu à la fois neuf et positif, voire pour faire des paysans les hérauts de valeurs et de projets politiques éminemment modernes. Il résulte de ces efforts qu'aujourd'hui les militants ruraux ont plutôt tendance à souligner les points communs entre les termes « paysans » et « agriculteurs », qu'eux-mêmes utilisent indifféremment dans leurs conversations, dans leurs publications et même dans les intitulés de leurs mouvements (ce qui se vérifie par le fait que la Coordination paysanne européenne et l'European Farmers

12. Henry Bernstein et Terence J. Byres, « From Peasant Studies to Agrarian Change », *Journal of Agrarian Change*, vol. 1, n° 1, 2001, p. 1-56.

13. Michael Kearney, *Reconceptualizing the Peasantry: Anthropology in Global Perspective*, Boulder, Westview, 1996.

Coordination sont bien une seule et même organisation). Nettie Wiebie, militante de l'organisation Via Campesina et ancienne présidente de l'Union des fermiers canadiens, ne dit d'ailleurs pas autre chose lorsqu'elle souligne au cours d'une interview :

Si vous vous demandez ce que le terme "paysan" signifie, et bien il signifie tout simplement les "gens du pays". Nous, agriculteurs canadiens, sommes-nous des "gens du pays"? Bien sûr que oui. C'est important de se réapproprier ce terme. [...] Nous sommes, nous aussi, des paysans, et c'est bien la terre, notre relation à la terre et le fait de produire une alimentation qui nous définit. [...] Nous n'appartenons pas à toute la machinerie industrielle. Nous sommes bien davantage liés à l'endroit où nous cultivons la terre, à la façon dont nous la cultivons et au temps qu'il fera dans cet endroit où nous le faisons. [...] Les mots pour dire tout cela sont importants. Ils nous font prendre conscience que cette expression de "gens du pays" – c'est-à-dire la paysannerie partout dans le monde, y compris ces millions de cultivateurs de subsistance avec lesquels nous croyons avoir si peu en commun – s'applique à nous autant qu'à eux. Qu'ils soient chassés de leur terre, et c'est leur identité et leur communauté qui s'en trouvent anéanties. Nous aussi, nous connaissons l'exode rural dans nos sociétés et cela ne nous ébranle pas moins qu'eux. Question de vocabulaire? Tant qu'on séparera ainsi les catégories, qu'on se pensera, nous, comme des agriculteurs hautement capitalistiques, une espèce d'agro-entrepreneurs, et eux comme des cultivateurs de subsistance, nous resterons aveugles à tout ce qui les lie à nous et à nos problèmes<sup>14</sup>.

### *La crise agricole des années 1980*

Le regain d'activité des mouvements agricoles transfrontaliers observé ces vingt dernières années est une conséquence directe de la crise agricole mondiale. Apparue dans les années 1970, cette crise trouve son origine dans l'explosion des prix des facteurs de production à base de pétrole ou d'énergie fossile, dans l'envolée des taux d'intérêt provoquée par le choc pétrolier et par les politiques monétaires anti-inflationnistes, ainsi que dans l'effondrement du

14. Propos recueillis le 22 novembre 2002 à Saskatoon, province du Saskatchewan, Canada.

système de changes fixes et de contrôle des capitaux issu des accords de Bretton Woods, dont le démantèlement a permis un accroissement et une dérégulation rapides du commerce mondial des produits alimentaires<sup>15</sup>. Au même moment, on a assisté à un important phénomène de concentration chez les fournisseurs d'intrants agricoles et les fabricants de machines. Ce phénomène s'est ensuite étendu aux activités de stockage, de négociation et d'exportation des principales denrées agricoles, avec pour conséquence l'apparition d'une poignée d'entreprises géantes accaparant à leur profit une part croissante de la valeur ajoutée créée tout au long du processus qui mène du champ jusqu'à l'assiette<sup>16</sup>.

Depuis les années 1960, les importantes subventions mises en place en Europe et aux États-Unis ont abouti à la constitution de vastes excédents alimentaires. Longtemps, les excédents céréaliers ont été déversés dans les pays du Sud, du moins jusqu'à la fin des années 1960, lorsque d'énormes marchés européens se sont ouverts à l'agriculture française, première du continent, et que les Soviétiques ont commencé à importer du blé américain en quantités considérables. De 1970 à 1980, les exportations agricoles américaines ont ainsi bondi de 150 %, tandis que les exportations françaises doublaient<sup>17</sup>. La réponse mondiale aux pénuries et aux hausses des prix provoquées par cette demande nouvelle fut un développement de l'agriculture commerciale financé à crédit. Le problème des excédents agricoles est ainsi réapparu dès la fin des années 1970, et s'est encore aggravé lorsque les États-Unis et le Canada ont décidé de cesser leurs livraisons à l'URSS après que

15. William Greider, « The Last Farm Crisis », *The Nation*, vol. 16, n° 271, 20 novembre 2000, p. 11-18; Philip McMichael (1998), « Global Food Politics » *Monthly Review*, vol. 50, n° 3, 1998, p. 97-111.

16. Brewster Kneen, *Invisible Giant: Cargill and its Transnational Strategies*, 2<sup>e</sup> éd., Londres, Pluto Press, 2002.

17. Adam D. Sheingate, *The Rise of the Agricultural Welfare State: Institution and Interest Group Power in the United States, France and Japan*, Princeton, Princeton University Press, 2001.

celle-ci eut envahi l'Afghanistan. Les cours se sont alors effondrés tout autant que le prix des terrains agricoles, tandis qu'en parallèle les taux d'intérêt grimpaient en flèche<sup>18</sup>. Incapables d'honorer leurs dettes, de nombreux agriculteurs américains et canadiens ont perdu leurs terres. Cette situation a constitué un aiguillon important pour les organisations agricoles. Elle a également remis au goût du jour des tactiques sauvages d'opposition aux saisies, dites « ventes à un sou » (*penny auctions*), que l'on n'avait plus vues depuis la Grande Dépression des années 1930 [les fermiers s'entendent pour que les propriétés saisies et mises aux enchères soient acquises par l'un d'eux pour un prix dérisoire, en vue d'être immédiatement restituées à leur propriétaire initial]<sup>19</sup>.

Dans les pays moins avancés, en particulier en Amérique latine, la crise de la dette du début des années 1980, elle aussi causée par la hausse des taux d'intérêt et des importations pétrolières, a débouché sur des réformes néolibérales qui ont décimé les agriculteurs, jusque-là habitués à bénéficier de prix garantis, de prêts à taux bas et d'aides étatiques au développement des exploitations<sup>20</sup>. Ironie de l'histoire, ces réformes encouragées par la Banque mondiale et le Fond monétaire international ont entraîné le démantèlement des mécanismes de fixation des prix, de prêts bonifiés, d'avances de trésorerie et de subventions aux équipements que la Banque mondiale avait aidé à mettre sur pied dans les années 1950 et 1960 afin de rendre possible le développement d'une agriculture capitaliste dans un contexte initial de pauvreté<sup>21</sup>.

18. Harriet Friedmann, « Distance and Durability: Shaky Foundations of the World Food Economy », *Third World Quarterly*, vol. 13, 1993, p. 371-83.

19. Patrick Mooney et Theo J. Majka, « Farmers' and Farm Workers' Movements: Social Protest », in *American Agriculture*, New York, Twayne, 1995; National Farmers Union (NFU), « 1985: A Year of Struggle, Heartache, Victory and Solidarity », *Union Farmer*, vol. 36, n° 7, 1985, p. 6-7; Allen Wilford, *Farmgate Defense*, Toronto, New Canada Publications, 1985.

20. Marc Edelman, « Transnational Peasant Politics in Central America », *Latin American Research Review*, vol. 33, n° 3, 1998, p. 49-86.

21. Vandana Shiva, *Yoked to Death: Globalisation and Corporate Control of*

Même si le sujet principal du présent article reste la participation des organisations d'agriculteurs à la société civile mondiale, on ne saurait trop souligner à quel point la crise agricole a entraîné de réponses politiques différentes, suscitant dans certains pays un fort engouement pour les solidarités transnationales, et dans d'autres une hostilité extrême à l'égard des producteurs étrangers. Libéralisées et de plus en plus tournées vers l'export, les agricultures américaine et européenne ont contribué à l'expansion des marchés et à l'abaissement des cours de certaines productions clés échangées sur les marchés mondiaux, notamment les céréales, les oléagineux et le coton. Dopant les profits des entreprises agroalimentaires, cette chute des cours a favorisé, en les rendant plus attractives, les fusions entre géants de l'agrobusiness. Ces géants, comme Cargill, ConAngra ou Archers Daniels Midland, dominent le marché des intrants agricoles, de la transformation après récolte et du négoce international (et il n'est pas impossible, si les mouvements de concentration et d'intégration verticale devaient se poursuivre, qu'ils finissent par acquérir un véritable pouvoir de marché leur permettant de fixer les prix en deçà du seuil concurrentiel). Face à ces pressions concurrentielles croissantes, les agriculteurs ont parfois réagi en s'efforçant, par des actions transnationales coordonnées, d'influencer directement les organismes supranationaux qui ont poussé à la formation de ce système économique néolibéral et qui ont en charge sa régulation. Dans d'autres pays, à l'inverse, c'est en faisant pression sur leurs gouvernements nationaux, membres de ces organismes, qu'ils ont choisi de peser.

Il est également arrivé que cette nouvelle donne économique pousse les agriculteurs à considérer leurs homologues étrangers comme une menace, en particulier dans les cas où un afflux de production étrangère à prix cassés venait provoquer un effondrement des cours. Dans les manifestations transnationales d'agriculteurs qui ont été organisées en Europe entre 1992 et 1997, les

---

*Agriculture*, New Delhi, Research Foundation for Science, Technology and Ecology, 2001.

mots d'ordre nationalistes et protectionnistes l'ont ainsi nettement emporté sur les appels à davantage de coopération.

## **Intégration régionale : le cas de l'Amérique latine**

Apparues en réponse à la crise agricole, les initiatives de coordination transfrontalière ont été stimulées par l'avènement, au cours des années 1980 et au début des années 1990, des processus d'intégration régionale et de régulation supranationale. Ce fut en particulier le cas en Amérique latine, en Amérique du Nord et en Europe, où les organes supranationaux de régulation et la négociation des accords de libre-échange ont focalisé toute l'attention des mouvements d'agriculteurs et de paysans, ceux-ci acquérant par ailleurs une dimension de plus en plus internationale. Ce contexte a également favorisé la constitution d'alliances entre organisations agricoles de différents pays, mais aussi entre celles-ci et des mouvements ou des ONG issus d'autres secteurs.

### ***Un phénomène aux origines centraméricaines***

Dans l'ensemble latino-américain, l'Amérique centrale s'est affirmée comme un véritable laboratoire de la coordination paysanne transnationale. Plus ruraux et, en moyenne, plus pauvres que le reste de l'Amérique latine, les pays d'Amérique centrale possèdent en outre une superficie réduite ainsi qu'une longue expérience de migration des paysans et des ouvriers agricoles à l'échelle régionale. Plusieurs organisations paysannes de la région, notamment au Honduras, ont compté historiquement parmi les mieux organisées du continent et ont remporté des succès significatifs en matière de réforme agraire dans les années 1970<sup>22</sup>. Dans d'autres pays, comme le Costa Rica, ces organisations ont été parmi les premières à analyser l'impact des réformes néolibérales

---

22. Mario Posas, « El Movimiento Campesino Hondureño: Un Panorama General », in Pablo González Casanova (dir.), *Historia Política de los Campesinos Latinoamericanos*, Mexico, Siglo Veintiuno, 1985.

sur les petits producteurs agricoles<sup>23</sup>. Sans compter que la révolution sandiniste de 1979 a fait du Nicaragua la référence pour tous les mouvements sociaux d'obédience radicale de la région, en même temps qu'il devenait une priorité pour les agences européennes de coopération et s'affirmait comme le champion des nouvelles formes d'internationalisme<sup>24</sup>. Les gouvernements européens se sont d'ailleurs beaucoup alarmés lorsque, au début des années 1980, l'administration Reagan a tenté de renverser les sandinistes au Nicaragua et de refouler les guérillas gauchistes présentes au Salvador et au Guatemala. Les Européens redoutaient un embrasement régional et faisaient l'analyse que les inégalités, plus que le communisme, constituaient la source des conflits. Cela a conduit les agences de coopération européennes à accroître leur effort financier en faveur des pays concernés et à apporter un large soutien au processus de paix dit « de Contadora » qu'ont lancé en 1983 le Mexique, le Venezuela et le Panamá. Plus tard, ces agences ont aussi soutenu les efforts déployés par le président costaricain Óscar Arias Sánchez, qui débouchèrent sur les accords de paix d'Esquipulas de 1987.

Au cours des années 1980, au Salvador de même qu'au Guatemala et au Nicaragua, les paysans ont massivement rejoint les groupes armés, tandis que des centaines de milliers d'entre eux ont été contraints de se réfugier dans un autre pays de l'isthme centraméricain. Au Honduras, au Panamá et au Costa Rica, ces mêmes paysans ont âprement lutté contre les programmes d'ajustement structurel au nom desquels les aides à l'accroissement des surfaces se sont trouvées amputées, les avances de trésorerie et prêts bonifiés amoindris, les difficiles conquêtes de la réforme agraire annulées, et la pénétration des capitaux internationaux

---

23. Marc Edelman, *Peasants Against Globalization: Rural Social Movements in Costa Rica*, Stanford, Stanford University Press, 1999.

24. Kees Blokland, « Peasant Alliances and "Concertation" with Society », *Bulletin of Latin American Research*, vol. 14, n° 2, 1995, p. 159-170; Christian Freres, *La Cooperación de las Sociedades Civiles de la Unión Europea con América Latina*, Madrid, AIETI, 1998, p. 23.

dans le secteur agricole facilitée<sup>25</sup>. Puis, lorsque les guerres civiles ont cessé ou ont reflué vers le tournant des années 1990, les gouvernements et les entreprises d'Amérique centrale se sont lancés dans un processus d'intégration régionale. Créé en 1991, le Système d'intégration centraméricain (SICA) a introduit la tenue de sommets périodiques et mis en place un comité consultatif où étaient représentées les organisations de la société civile possédant une dimension régionale. C'est également en 1991, lors d'un sommet organisé au Salvador, qu'a été adopté le Plan d'action pour l'agriculture centraméricaine, celui-ci ayant pour principaux objectifs la création d'une zone de libre-échange régionale pour le commerce des céréales et un arrimage des prix régionaux aux cours agricoles internationaux<sup>26</sup>.

Financé par les Européens et basé au Panamá, le Comité d'action pour le développement économique et social en Amérique centrale (CADESCA) a initié en 1990 un programme de formation à la sécurité alimentaire destiné aux fonctionnaires et aux leaders paysans des pays concernés. Ce souci de formation des leaders paysans participait d'une conception de la société civile et des processus de démocratisation centrée sur la participation des masses aux processus de décision. Cette conception se démarquait ainsi de l'approche préconisée par les États-Unis, fondée sur la nécessité d'élections libres et de réformes conduites par les élites du pays<sup>27</sup>. C'est à cette époque également que les stratégies mises en œuvre par les bailleurs européens se sont infléchies en faveur de projets à dimension régionale et non simplement locale ou nationale<sup>28</sup>.

25. Eduardo Stein et Peñate Arias, *Democracia Sin Pobreza: Alternativa de Desarrollo para el Istmo Centroamericano*, San José, DEI, 1992.

26. Alexander Segovia, *Mercado de alimentos y sistema de banda de precios en Centroamérica*, San Salvador, CENITEC, 1993.

27. Laura Macdonald, « Globalising Civil Society: Interpreting International NGOs in Central America », *Millennium Journal of International Studies*, vol. 23, n° 2, 1994, p. 267-285.

28. Kees Biekart, *The Politics of Civil Society Building: European Private Aid*

Le programme de formation à la sécurité alimentaire a réuni, au cours de deux séminaires organisés à la fin de l'année 1990 et au début de l'année 1991, des leaders paysans venus du Panamá, du Costa Rica, du Nicaragua, du Honduras et du Salvador. Les participants à ces séminaires ont suivi de courtes sessions d'enseignement intensif consacrées au crédit, à la réforme agraire, aux techniques agricoles et aux questions environnementales. Cependant, lors du premier séminaire, les leaders paysans des différents pays ont posé comme condition à leur participation que du temps leur soit laissé pour discuter entre eux de leurs problèmes communs. Dès la fin du second séminaire, ils s'étaient constitués en une commission dont le but avoué était de créer, sous la houlette de la délégation costaricaine, une organisation s'étendant à toute l'Amérique centrale. C'est ainsi qu'en 1991 est née l'Association des organisations paysannes centraméricaines pour la coopération et le développement (ASOCODE), dont le siège fut établi au Nicaragua et qui, très rapidement, s'est trouvée représentée par des coalitions d'organisations dans chacun des sept pays de l'isthme centraméricain. Durant sa brève heure de gloire, l'ASOCODE fut considérée, dans la région, mais aussi au-delà, comme un modèle de réussite pour l'organisation transnationale des petits agriculteurs.

### ***Via Campesina et CLOC***

Bien qu'elle ait connu un déclin prononcé quelques années seulement après sa création, l'ASOCODE peut se targuer d'avoir formé une génération entière de militants de haut niveau, d'avoir obtenu des financements pour des projets de coordination transfrontalière et d'avoir ouvert aux paysans la porte des puissants. Ces succès ont contribué à la création de deux alliances plus étendues encore que l'ASOCODE et dont la présence est sensible jusqu'à aujourd'hui. En 1992, au Nicaragua, deux années après la

---

*Agencies and Democratic Transitions in Central America*, Amsterdam, International Books, 1999, p. 204-206; Marc Edelman, « Transnational Peasant Politics in Central America », *art. cit.*

défaite électorale des sandinistes, l'Union nationale des agriculteurs et éleveurs (UNAG), alors la correspondante nicaraguayenne de l'ASOCODE, a invité à participer à son deuxième congrès des leaders paysans venus d'Amérique centrale, de la Caraïbe, du Canada, des États-Unis et d'Europe<sup>29</sup>. Signataires de la déclaration de Managua, ces représentants ont condamné l'inclusion de l'agriculture dans les négociations du GATT, dénoncé l'impact de la dette étrangère sur les pays pauvres, exigé une participation directe à la Conférence de Rio sur l'environnement et appelé leurs « associations sœurs de par le monde » à les rejoindre pour construire un modèle de développement alternatif<sup>30</sup>. C'est ensuite avec le concours logistique d'une modeste ONG néerlandaise, la Fondation Paulo Freire, que fut organisé en 1993, en Belgique, le congrès fondateur de ce qui allait devenir une alliance mondiale : Via Campesina, la Voie paysanne.

La Coordination latino-américaine des organisations paysannes (CLOC) fut quant à elle fondée au début de l'année 1994, à Lima, par les représentants de 84 organisations implantées dans 21 pays. L'origine immédiate de ce mouvement remonte aux campagnes organisées en 1992 par les populations indigènes pour protester contre les célébrations officielles du cinq centième anniversaire de la découverte de la Colombie. La coordination et les organisations qui s'en réclament professent leur opposition au néolibéralisme ainsi qu'à l'embargo commercial imposé à Cuba par les États-Unis. Très proche de Via Campesina, CLOC milite également en faveur de la souveraineté alimentaire, de la réforme agraire et des droits des populations indigènes<sup>31</sup>. La quasi-totalité des

29. Annette-Aurélien Desmarais, « The Via Campesina: Consolidating an International Peasant and Farm Movement », *Journal of Peasant Studies*, vol. 29, n° 2, 2002, p. 95.

30. Via Campesina, *Proceedings from the II International Conference of the Via Campesina, Tlaxcala, Mexico, April 18-21, 1996*, Bruxelles, NCOS Publications, 1996, p. 67-69.

31. Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC), *First Latin American Assembly of Rural Women*, São Paulo, CLOC, 1997 ; « III Congreso Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo »,

organisations latino-américaines qui sont membres de Via Campesina sont d'ailleurs également membres de CLOC, dont en retour un grand nombre des affiliés adhèrent à Via Campesina. Enfin, ces deux organisations ont contribué ensemble à la création d'autres réseaux latino-américains, notamment le Cri des exclus (Grito de los Excluidos) et le Forum pour la diversité biologique et culturelle<sup>32</sup>.

Les outils de communication modernes ont indubitablement facilité l'expansion de ces réseaux latino-américains, paysans ou autres, même si en réalité l'acclimatation des nouvelles technologies a été assez lente, au moins jusqu'au début des années 1990, époque à partir de laquelle les compétences en informatique sont devenues plus répandues, et les services de téléphonie et d'accès à Internet plus fiables. Lors du deuxième congrès de CLOC organisé à Brasilia en 1997, seules 26 des 46 organisations participantes possédaient une adresse de courrier électronique<sup>33</sup>, et aujourd'hui encore il existe une importante fracture numérique entre les organisations d'envergure nationale et les organisations simplement locales. Lancé en 2000, le portail numérique des mouvements sociaux latino-américains, [www.movimientos.org](http://www.movimientos.org), a toutefois permis de consolider les flux d'information et de faciliter l'organisation des manifestations et des rassemblements.

---

31 juillet 2001, accessible à l'adresse <http://listas.ecuanex.net.ec/pipermail/info-desarrollo/2001-August/000312.html>; James Petras, « The New Revolutionary Peasantry », *Z Magazine*, octobre 1998, accessible à l'adresse : <http://www.zmag.org/zmag/articles/petrasoct98.htm>; Cliff Welch, « Marking Time with the CLOC: International Rural Labor Solidarity in the Americas from World War II to the Third Millennium », contribution présentée lors de la vingt-deuxième édition de l'International Congress of the Latin American Studies Association, Miami, p. 16-19.

32. Beverly Bell, « Social Movements and Regional Integration in the Americas », accessible à l'adresse <http://www.econjustice.net>

33. Osvaldo León, Sally Burch et Eduardo Tamayo, *Movimientos sociales en la red*, Quito, ALAI, 2001, p. 102.

## Intégration régionale : le cas de l'Amérique du Nord

### *La mobilisation nationale des années 1980*

Conjugués à la crise agricole, les progrès de la libéralisation commerciale et de l'intégration régionale en Amérique du Nord ont suscité l'émergence de nouvelles formes de collaboration transnationale entre agriculteurs, aussi bien au sein de leur communauté qu'avec des acteurs issus d'autres secteurs. En 1984, le conservateur Brian Mulroney a remporté les élections législatives canadiennes, obtenant une majorité sans précédent dans l'histoire du Canada. Coïncidant avec la réélection de Ronald Reagan au États-Unis, cette élection a donné aux partisans du libre-échange des deux pays l'occasion de mettre en œuvre leur programme politique commun. Cependant, jusqu'à la veille de la signature des accords de l'ALENA et du GATT en 1993, les agriculteurs américains et canadiens ont exprimé leur opposition au processus de libéralisation et d'intégration régionale dans un cadre politique essentiellement national, semblant considérer avec méfiance la possibilité de se montrer solidaires de leurs homologues résidant de l'autre côté de la frontière.

Du reste, nombreuses furent les associations d'agriculteurs des États-Unis qui expliquèrent la crise agricole des années 1980 en recourant à des théories du complot fortement marquées à droite, et qui préconisèrent des réponses ultranationalistes, voire ouvertement violentes, comme la création de « milices » armées<sup>34</sup>. À l'opposé, certaines organisations comme l'Association des fermiers américains (USFA) comptaient en leur sein des militants qui, considérés comme communistes, avaient été exclus de l'Union nationale des fermiers américains à l'époque du maccarthysme, ainsi que des néoruraux dont les idées étaient issues de la contre-

34. Chips Berlet et Matthew N. Lyons, *Right-Wing Populism in America: Too Close for Comfort*, New York, Guilford, 2000 ; Sara Diamond, *Roads to Dominion: Right-Wing Movements and Political Power in the United States*, New York, Guilford, 1995.

culture de gauche. Dans d'autres organisations, les influences de droite et de gauche étaient mêlées. C'était notamment le cas du Mouvement américain pour l'agriculture (AAM), connu pour avoir organisé avec le chanteur de musique country Willie Nelson de grands concerts « Aidons l'agriculture », destinés à venir en aide aux fermiers endettés. En 1978, l'AAM s'est également illustré en organisant une « tracteur parade » géante à Washington pour réclamer une hausse des cours garantis<sup>35</sup>.

Au Canada, l'Union nationale des fermiers (NFU) a mis en œuvre un important programme d'échanges internationaux, et cela pratiquement dès sa création en 1969. Regroupement de plusieurs organisations provinciales, la NFU a été créée dans un contexte qui, dans les années 1970, a vu se constituer des coalitions sectorielles à travers tout le pays, à mesure que plusieurs compétences décisionnelles étaient retirées aux provinces pour être confiées au gouvernement central d'Ottawa<sup>36</sup>. La NFU a été très fortement marquée par les conquêtes historiques des agriculteurs canadiens, notamment l'obtention d'un tarif préférentiel pour le transport par rail des produits agricoles, la création d'entreprises coopératives de distribution des céréales et la mise en place d'une Commission nationale du blé. Aussi la NFU s'est-elle affirmée, à l'image de ses prédécesseurs, comme un fervent défenseur des politiques visant à réguler à la fois l'offre et la distribution des produits agricoles, en vue d'assurer aux producteurs la vente de leurs récoltes à un prix adapté<sup>37</sup>. À l'image de nombreux Canadiens, les petits agriculteurs redoutaient qu'une intégration économique avec les États-Unis non seulement aggrave la crise agricole, mais menace de diluer leur identité nationale déjà fragile en

35. Patrick Mooney et Theo J. Majka, « Farmers' and Farm Workers' Movements: Social Protest », *art. cit.*

36. Jeffrey M. Ayres, *Defying Conventional Wisdom: Political Movements and Popular Contention against North American Free Trade*, Toronto, University of Toronto Press, 1998, p. 22.

37. Darrin Qualman et Nettie Wiebe, *The Structural Adjustment of Canadian Agriculture*, Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives, 2002.

mettant à mal leur modèle d'État providence et d'interventionnisme étatique<sup>38</sup>. Les Canadiens ont également insisté pour que la constitution des alliances paysannes transnationales en Amérique du Nord et ailleurs tienne compte des enjeux spécifiques aux femmes. Il faut dire que la plupart des organisations régionales qui se sont fondues dans la NFU avaient déjà pour habitude de réserver aux femmes certains postes de direction, selon une pratique qui était déjà celle des Instituts féminins et des Sociétés d'agriculture au début du XX<sup>e</sup> siècle. La NFU a préservé ce système en créant des postes de présidente et de vice-présidente afin que soient défendus les intérêts des agricultrices au sein de l'organisation aussi bien qu'à l'extérieur<sup>39</sup>.

Mais la première initiative transfrontalière ne vint véritablement qu'en 1983, avec la création de l'Alliance nord-américaine pour l'agriculture (NAFA). Cette alliance fut créée lors d'un congrès tenu dans l'Iowa et financé par l'USFA, auquel participèrent des militants issus de 23 États fédérés des États-Unis et de deux provinces canadiennes. Ainsi constituée, la NAFA a principalement attiré vers elle des membres de l'USFA, mais également des représentants de l'aile gauche de l'AAM et d'une organisation dissidente de cette dernière, dénommée Association pour la survie des agriculteurs canadiens<sup>40</sup>. En 1983, la NAFA a accueilli à Ottawa le premier Sommet international sur la crise agricole, conviant pour l'occasion des paysans, des ouvriers agricoles et des tenants d'une agriculture familiale issus d'une cinquantaine de pays. Les délégués présents à ce congrès ont mis en avant des inquiétudes communes, dénonçant en particulier la course à la compétitivité externe engagée sous la pression des entreprises de

38. Jeffrey M. Ayres, *Defying Conventional Wisdom: Political Movements and Popular Contention against North American Free Trade*, *op. cit.*, p. 22.

39. Alfred P. Gleave, *United We Stand: Prairie Farmers 1901-1975*, Toronto, Lugus, 1991, p. 121-122.

40. Patrick Mooney et Theo J. Majka, « Farmers' and Farm Workers' Movements: Social Protest », *art. cit.* ; Allen Wilford, *Farmgate Defense*, *op. cit.*

l'agrobusiness au détriment des petits agriculteurs<sup>41</sup>. Par ses préoccupations environnementales et son plaidoyer en faveur d'une agriculture moins capitaliste, la NAFA faisait figure d'exception dans le paysage des organisations agricoles américaines des années 1980, même si certains de ses porte-parole soutenaient à l'époque que l'écologie n'était jamais qu'une forme de régulation de l'offre agricole, rejoignant ainsi une revendication traditionnelle des mouvements d'agriculteurs<sup>42</sup>. L'organisation canadienne NFU a brièvement rejoint la NAFA, quittant celle-ci au bout de quelques années seulement lorsque certaines des principales organisations appartenant à cette alliance, notamment l'AAM, ont adopté des positions protectionnistes et même organisé le long de la frontière canadienne des manifestations appelant à refuser l'importation du blé et de la viande en provenance du Canada.

### ***Les agriculteurs, le traité de libre-échange américano-canadien et l'ALENA***

En annonçant, en 1985, son intention de négocier un traité de libre-échange avec les États-Unis, le premier ministre Brian Mulroney a cristallisé l'opposition du secteur agricole et celle d'autres segments de la société canadienne. On a alors assisté à la constitution de plusieurs coalitions d'organisations de la société civile, parmi lesquels la Coalition contre le libre-échange, le Conseil des Canadiens et le Réseau pro-Canada. Ces organisations ont tout d'abord consacré l'essentiel de leur énergie à s'organiser, à militer et à protester au Canada même. Or l'économie canadienne était très dépendante des exportations, dont une large majorité était destinée au marché américain. Les partisans du libre-échange avaient alors beau jeu d'expliquer que le traité garantirait au Canada un accès plus large au marché américain et

---

41. Mark Ritchie, « Cross-Border Organizing », in Jerry Mander et Edward Goldsmith (dir.), *The Case Against the Global Economy and for a Turn toward the Local*, San Francisco, Sierra Club/Ritchie, 1996 ; Allen Wilford, *ibid.*

42. Patrick Mooney et Theo J. Majka, « Farmers' and Farm Workers' Movements: Social Protest », *art. cit.*

préviendrait toute tentative des États-Unis d'imposer des mesures protectionnistes. Étant donné la longueur des négociations préparatoires à la conclusion du traité, chaque camp a eu tout le temps de fourbir ses armes, et c'est principalement sur cette question du libre-échange qu'ont porté les élections de 1988, à nouveau remportées par Brian Mulroney. Dès l'entrée en vigueur du traité en 1989, les gouvernements canadien et américain ont annoncé leur intention d'étendre celui-ci au Mexique. Cette double défaite essuyée par les opposants canadiens au libre-échange a renforcé la détermination de ces derniers à trouver de nouveaux alliés aux États-Unis et au Mexique<sup>43</sup>.

Le traité de libre-échange américano-canadien étant devenu une réalité, l'attention des militants transnationaux s'est tout naturellement reportée sur le Mexique, et particulièrement sur la région bordant la frontière nord de ce pays. La plupart des coalitions bilatérales ou trilatérales formées durant les années 1990 eurent ainsi pour objet d'organiser des actions communes autour du projet d'ALENA, ou bien de créer des alliances plus sectorielles autour de thèmes tels que l'environnement, la santé et la sécurité au travail, etc. Les syndicats états-uniens de travailleurs agricoles, qui comptaient des ressortissants mexicains parmi leurs membres et qui avaient établi des relations transfrontalières dès le début des années 1990, encouragèrent la Fédération américaine du travail/Congrès des organisations industrielles (AFL-CIO) à modifier sa position traditionnellement protectionniste à l'égard de la main-d'œuvre étrangère. Et lorsqu'en 1987 l'entreprise Campbell Soup a menacé de délocaliser au Mexique une conserverie implantée dans l'Ohio, le Comité d'organisation des travailleurs agricoles (FLOC) a choisi de s'associer avec une organisation syndicale mexicaine pour élaborer une réponse commune<sup>44</sup>.

---

43. Jeffrey M. Ayres, *Defying Conventional Wisdom: Political Movements and Popular Contention against North American Free Trade*, op. cit., p. 121-123.

44. Interhemispheric Resource Center (IRC), « Cross-Border Links: Where the Action Is », 1992, accessible à l'adresse : <http://www.usmexorg/borderlines/1992/bl1-main.html>

C'est en 1992 que la Coalition rurale, organisation basée aux États-Unis, a débuté sa campagne d'opposition à l'ALENA, en organisant de part et d'autre de la frontière des rassemblements jumeaux dans les villes d'El Paso et de Chihuahua. Dès 1993, la Coalition rurale avait plus que doublé le nombre de ses organisations adhérentes. Elle a contribué à l'organisation d'une cérémonie d'accueil pour les députés américains élus dans des circonscriptions rurales, sachant que ceux-ci seraient bientôt appelés à se prononcer sur le projet d'ALENA. Elle a également hébergé plusieurs députés ayant choisi de visiter les régions septentrionales du Mexique. Le 16 novembre 1993, soit la veille du vote sur l'ALENA à la Chambre des représentants, une délégation états-unienne et une délégation mexicaine sont venues à la rencontre l'une de l'autre et se sont symboliquement rejointes sur le pont de Santa Fe qui enjambe la frontière entre les deux pays. À leur retour, cependant, les manifestants mexicains furent assaillis par les forces de police.

Nous regrettons beaucoup que la Chambre ait voté l'ALENA, devait écrire deux jours plus tard le leader paysan Victor Quintana dans une lettre adressée au député Bernard Sanders, mais chacun de nous a mené sa propre bataille, vous à la Chambre, nous dans la rue et sur le pont [...]. Cette bataille contre l'ALENA nous aura apporté quelque chose dont nous n'avions pas seulement idée : la proximité, la coopération et la solidarité qui unissent ceux qui chérissent la démocratie et luttent pour elle de part et d'autre de la frontière<sup>45</sup>.

En 1990, lors d'un rassemblement mexicano-canadien, des organisations syndicales, agricoles, religieuses et de défense des droits de l'homme ayant en commun leur opposition à l'ALENA ont créé ensemble le Réseau mexicain d'action sur le libre-échange (RMALC)<sup>46</sup>. Le RMALC s'est rapidement imposé, du point de vue des organisations paysannes mexicaines, comme une source

45. *Rural Coalition, Building the Movement for Community Based Development, Rural Coalition 1994, Annual Assembly, Arlington, Rural Coalition, 1994, p. 21.*

46. Interhemispheric Resource Center (IRC), « Cross-Border Links: Where the Action Is », *art. cit.*

précieuse d'analyses portant sur les questions commerciales. Bien que la presque totalité de ces organisations fût opposée à l'ALENA, la très officielle Confédération paysanne nationale (CNC) a soutenu le point de vue selon lequel « la libéralisation étant d'ores et déjà un fait acquis », il importait désormais de faire en sorte que les paysans soient représentés dans les négociations et puissent avoir accès au marché américain. Parmi les nombreuses rencontres internationales d'agriculteurs qui ont eu lieu à cette époque, l'une des plus significatives fut sans doute la Rencontre trilatérale sur l'agriculture, l'environnement et le libre-échange à laquelle ont participé, en novembre 1991, l'Union nationale des organisations paysannes autonomes (UNORCA), l'Institut américain pour l'alimentation et le développement, et le Centre canadien de politique alternative (CCPA)<sup>47</sup>.

Ces différents groupes constitués autour de l'ALENA, qu'ils aient rassemblé des paysans ou d'autres acteurs, ont permis que les alliances et les clivages se recomposent selon des lignes qui n'étaient plus strictement nationales. Alors qu'auparavant, les acteurs mexicains, américains et canadiens s'opposaient les uns aux autres dans les discussions relatives au commerce, à l'environnement ou aux migrations, l'ALENA a créé des lignes de fracture rendant caduque, pour chacun des trois pays, la distinction traditionnelle entre enjeux internes et enjeux internationaux. Ce phénomène a engendré des affrontements d'un type nouveau dont la conduite impliquait nécessairement des stratégies transnationales et à propos desquels les uns et les autres ne se regroupaient plus sur des positions nationales, mais de plus en plus en fonction d'intérêts de classe ou d'intérêts sectoriels partagés. Qui plus est, la crainte de voir se créer une zone continentale de libre-échange a permis, dès lors qu'elle était partagée par plusieurs acteurs, de voir s'opérer des rapprochements inédits entre des organisations appartenant à des secteurs différents (agriculteurs et écologistes, par

---

47. Luis Hernández, « Las Convulsiones Sociales », in Carlota Boteyo, Julio Moguel et Luis Hernández (dir.), *Autonomía y Nuevos Sujetos Sociales en el Desarrollo Rural*, Mexico, Siglo Veintiuno Editores, 1992, p. 257.

exemple), de même qu'entre certaines ONG et des mouvements plus importants. Cela a plus généralement permis de dépasser cet esprit de clocher et cette dimension identitaire qui étaient la marque des « nouveaux mouvements sociaux » des deux décennies antérieures.

### ***Mésamérique : les néozapatistes et les organisations paysannes au sein de la société civile***

La révolte zapatiste du Chiapas a débuté le 1<sup>er</sup> janvier 1994, c'est-à-dire le jour même où l'ALENA est entré en vigueur, illustrant de façon spectaculaire les crises multiformes touchant les populations agricoles et indigènes du Mexique. Mais cette coïncidence de dates a également attiré l'attention sur les effets dévastateurs provoqués par la réforme constitutionnelle de 1992 ayant rendu possible la privatisation des terres collectivisées lors de la réforme agraire, et par le néolibéralisme en général. Première insurrection indigène et paysanne de l'après-guerre-froide, la rébellion du Chiapas a suscité un immense espoir au Mexique ainsi qu'un vif sentiment de sympathie dans la plupart des pays du monde. Avec leur mépris presque lyrique du statu quo et à grand renfort de communiqués disséminés par voie électronique, les zapatistes ont su – eux qui étaient au départ dépourvus de soutiens étrangers – créer une véritable base programmatique pour démocratiser le Mexique, inventer de nouvelles alliances et imaginer des alternatives au modèle économique dominant. Rien d'étonnant, dès lors, à ce que la Rencontre intercontinentale pour l'humanité et contre le néolibéralisme, qui fut organisée en 1996 sous l'égide des zapatistes, soit parfois considérée comme le point de départ du Mouvement mondial pour la justice. Pour assister à cette conférence, des milliers de militants mexicains et étrangers avaient fait le déplacement jusque dans les jungles reculées du Chiapas<sup>48</sup>. Mais si les zapatistes ont su nouer des liens avec de nombreuses organisations urbaines au Mexique ou ailleurs, ils

---

48. José Seoane et Emilio Taddei (dir.), *Resistencias Mundiales : de Seattle a Porto Alegre*, Buenos Aires, CLACSO, 2001, p. 108 ; Meghnad Desai et Yahia Said,

n'ont paradoxalement eu que des relations assez ténues avec les alliances transnationales d'organisations paysannes. Quand les tarifs douaniers mexicains ont été abolis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 pour tous les produits en provenance des pays de l'ALENA excepté le blé, les haricots et le lait en poudre, les paysans mexicains, rassemblés sous l'étendard d'une coalition intitulée « La campagne n'en peut plus » (« *El campo no aguanta más* »), ont organisé d'importantes manifestations ainsi que des grèves de la faim. Or, ce même 1<sup>er</sup> janvier 2003, lorsque quelque 20 000 indigènes mexicains armés de machettes ont marché sur la ville chiapanèque de San Cristóbal pour célébrer le neuvième anniversaire de la révolte zapatiste, leurs dirigeants ont certes exprimé un certain souci des solidarités indigènes et internationales, mais n'ont en revanche presque rien dit de la crise agraire affectant plus largement le pays<sup>49</sup>.

Au début des années 1990, l'Amérique centrale (sans le Mexique) constituait la région de référence pour toute l'Amérique latine en matière de collaboration transfrontalière des organisations paysannes. En 2001, cependant, le président mexicain Vicente Fox a changé la donne en dévoilant le plan Puebla-Panamá (PPP). Ce vaste projet de développement industriel et d'extension des infrastructures de transport concerne une zone qui va du Mexique jusqu'au canal de Panamá. Il est prévu pour s'étaler sur une durée de vingt-cinq ans et devrait être financé en majeure partie par la Banque interaméricaine de développement. Avec ce projet, l'espace pertinent s'est d'un coup étendu à la Mésoméridique tout entière, celle-ci étant généralement définie comme incluant à la fois le Mexique et la plupart des pays centraméricains. En 2002, le président d'une ASOCODE presque moribonde a choisi de s'associer à des organisations paysannes mexicaines pour

---

« The New Anti-Capitalist Movement: Money and Global Civil Society », in Helmut Anheier, Marlies Glasius et Mary Kaldor (dir.), *Global Civil Society 2001*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 70-71.

49. Hermann Bellinghausen, « Rompe el silencio la comandancia del EZLN y toma San Cristóbal », *La Jornada*, 2 janvier 2003, accessible à l'adresse <http://www.jornada.unam.mx/2003/ene03/030102/003n1pol.php?origen=index.html>

organiser un nouveau cycle de conférences intitulé « Rencontres mésoaméricaines de la paysannerie » (ECM). Il a déclaré à cette occasion qu'il s'agissait pour la nouvelle alliance de « parier désormais sur la Mésoamérique en tant qu'espace de convergence » pour tous les opposants au Plan Puebla-Panamá<sup>50</sup>. Dans son plan d'action, cette nouvelle alliance proclamait son ambition d'être « reconnue en tant que coordinateur régional » des organisations paysannes pour l'ensemble du Mexique et de l'Amérique centrale, revendiquant par là un rôle auquel avait naguère prétendu l'ASOCODE, au moins pour ce qui concerne cette dernière région.

Un second réseau d'organisations dénommé « Initiative mésoaméricaine pour le commerce, l'intégration et le développement durable » (Iniciativa CID) a quant à lui adopté une attitude moins franchement hostile au Plan Puebla-Panamá, ainsi qu'aux projets de zone de libre-échange des Amériques et de traité de libre-échange entre les États-Unis et l'Amérique centrale. Soutenue par Oxfam, le Secours catholique et le syndicat américain AFL-CIO, l'alliance Iniciativa CID considère que ces projets d'accords commerciaux peuvent comporter des opportunités et qu'il importe avant tout de peser sur les négociations en cours, afin d'obtenir pour les paysans des mesures susceptibles de compenser l'abaissement des cours résultant, au moins pour partie, des subventions accordées par les États-Unis à leurs propres agriculteurs<sup>51</sup>.

---

50. Coordinación de Comunicación Social, Estado de Chiapas (CCS-Chiapas) « Con la participación de la CNPA, UNORCA, CIOAC y CLOC en Tapachula », 5 mai 2002, accessible à l'adresse :

[http://www.ccschiapas.gob.mx/pagina\\_anterior/boletines/2002/mayo/bol1115.htm](http://www.ccschiapas.gob.mx/pagina_anterior/boletines/2002/mayo/bol1115.htm)

51. Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo (Iniciativa CID), *Campaña Regional en Torno al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Centro América*, 2002, document fourni par la Fédération nationale des coopératives du Nicaragua.

## Intégration européenne et opposition aux accords du GATT

L'Europe possède l'expérience la plus ancienne et la plus complète en matière d'intégration régionale, ce qui ne va pas sans incidence sur la façon dont se coordonnent les organisations paysannes. Sur un continent américain où les institutions supranationales étaient relativement neuves, le militantisme transnational s'est développé soit pour répondre au sentiment de menaces communes pesant sur les modèles économiques ruraux, soit pour faire échec à la répression de certains gouvernements. En Europe, à l'inverse, il y a déjà plusieurs décennies que les instances politiques régionales ont acquis une importance significative.

Élaborée sur le fondement du traité de 1957 instituant la Communauté économique européenne, la politique agricole commune (PAC) a été progressivement mise en place au cours des années 1960, parallèlement à l'entrée en vigueur de l'union douanière entre les six pays qui constituaient alors la Communauté. La PAC s'est traduite par la mise en place d'incitations financières qui avaient pour but d'assurer l'autosuffisance alimentaire, de stabiliser les prix, de moderniser l'outil de production agricole et de garantir aux agriculteurs un revenu décent. En pratique, cependant, elle a entraîné la formation de vastes excédents agricoles, tout en accaparant une part sans cesse croissante du budget européen. La France, et en particulier les grands céréaliers du Bassin parisien, en a été la première bénéficiaire. La première année de sa mise en œuvre, elle a contribué pour moins d'un quart à l'abondement du Fonds de garantie, mais a reçu plus des trois quarts des subventions distribuées<sup>52</sup>. Au sein de l'Europe, la France a été (et continue d'être) le principal protagoniste de ce véritable champ d'affrontement qu'est la politique agricole. Même si le secteur agricole emploie moins de 8 % de la population active

52. Adam D. Sheingate, *The Rise of the Agricultural Welfare State: Institution and Interest Group Power in the United States, France, and Japan*, op. cit., p. 175.

française, les nourritures saines et traditionnelles, de même que le vin, sont perçues comme étant au centre de l'idée d'une certaine qualité de vie, d'une certaine exception locale, voire d'une certaine identité nationale. Ces croyances ne contribuent d'ailleurs pas peu au sentiment d'identification que ressentent les populations urbaines à l'égard des agriculteurs<sup>53</sup>.

Les agriculteurs français sont également mieux représentés dans le système politique qu'aucun de leurs homologues dans les pays développés comparables. Près d'un tiers des maires de France sont des agriculteurs, la plupart des parlementaires sont élus dans des circonscriptions rurales, et de nombreux députés et sénateurs sont membres d'un conseil municipal ou général<sup>54</sup>. Mentionnons également le rôle des chambres d'agriculture élues au niveau départemental, régional et national, et qui font office d'enceintes de discussion entre le secteur agricole et les autorités étatiques, celles-ci étant d'ailleurs la principale source de financement de celles-là. Dans les années 1960, les chambres d'agriculture ont constitué le principal instrument de la politique d'expansion agricole ainsi qu'un pourvoyeur important de subsides destinés au développement des zones rurales. Leur importance est d'ailleurs telle qu'elles servent de baromètre pour mesurer l'audience des différentes organisations agricoles.

Les chambres d'agriculture apparaissent ainsi comme un maillon essentiel de cet écheveau corporatiste par lequel les autorités françaises sont associées aux principales organisations agricoles, et particulièrement à la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA). Celle-ci, dès lors qu'elle contrôlait les chambres d'agriculture, a pu favoriser l'accès de ses adhérents

---

53. Amy Trubek, « The Taste of Place », article présenté lors de la conférence sur Taste, Technology and Terror, Madison, European Union Center, University of Wisconsin, 2000, accessible à l'adresse <http://wiscinfo.doit.wisc.edu/eucenter/Conferences/foodweb/foodpapers/paper3.htm>

54. Evelyn Bush et Pete Simi, « European Farmers and Their Protests », in Doug Imig et Sidney Tarrow (dir.), *Contentious Europeans: Protest and Politics in an Emerging Polity*, Lanham MD, Rowman & Littlefield, 2001, p. 113.

à des emplois ainsi qu'à divers services. D'autre part, cette domination de la FNSEA sur les chambres a également répondu à la préférence affichée par l'État français pour une agriculture hautement capitaliste<sup>55</sup>.

Le pacte corporatiste conclu entre les autorités françaises et la FNSEA s'est trouvé répliqué au niveau européen entre la Commission européenne et le Comité des organisations professionnelles agricoles (COPA)<sup>56</sup>. La modernisation technologique prônée tant par la Commission que par le COPA a cependant été accueillie avec scepticisme et hostilité dans les régions de montagne et de petites exploitations, qui sont particulièrement impropres à une mécanisation accrue. En 1981, des militants agricoles originaires d'Autriche, de France, d'Allemagne, des Pays-Bas et de Suisse ont tenu la première d'une série de rencontres annuelles qui ont abouti, en 1985, à la création de la Coordination paysanne européenne (CPE).

### ***Les protestations européennes contre le GATT et la réforme de la PAC***

L'ouverture, en 1986, d'un nouveau cycle de négociations du GATT baptisé Uruguay Round et les tentatives menées l'année suivante par le Conseil des ministres européens en vue de réformer la politique agricole commune ont fait brutalement resurgir le mécontentement d'un grand nombre d'agriculteurs européens. Rendue nécessaire pour des raisons budgétaires, la réforme de la PAC avait également pour objet de se conformer aux prescriptions du GATT. Les organisations d'agriculteurs, en particulier celles qui étaient regroupées dans la CPE, ont alors appelé de leurs vœux un plafonnement des aides de la PAC, afin que les grandes

55. Paol Gorneg, « Un syndicat agricole "à la soviétique" : voyage au cœur de la FNSEA », *Le Monde diplomatique*, janvier 2001, accessible à l'adresse ; Adam D. Sheingate, *The Rise of the Agricultural Welfare State: Institution and Interest Group Power in the United States, France, and Japan*, *op. cit.*, p. 172-176.

56. Christilla Roederer-Rynning, « Farm Conflict in France and the Europeanisation of Agricultural Policy », *West European Politics*, n° 25, 2002, p. 105-125.

exploitations ne soient plus les principales bénéficiaires de celle-ci. Une meilleure gestion de l'offre, ont-elles fait valoir, permettrait d'éviter la constitution d'excédents agricoles dont les coûts de stockage pèsent sur les finances publiques. Elle permettrait en outre de limiter les phénomènes d'intensification excessive, de concentration des terres et d'exode rural. La CPE a également critiqué le fait que les excédents agricoles, sans même parler des subventions à l'exportation, soient déversés dans les pays pauvres, menaçant ainsi la survie économique des paysans vivant dans ces pays. Enfin, le fait que la réforme de la PAC soit présentée comme liée aux négociations du GATT a pu faire craindre, notamment en France, que les dirigeants européens ne soient en train de céder aux pressions libre-échangistes des autorités américaines, au détriment des agriculteurs<sup>57</sup>.

Les négociations du GATT ont culminé en 1994 aboutissant à la création de l'OMC. Au dire de certains participants, le retard pris dans la conclusion de l'Uruguay Round est imputable aux dissensions entre les dirigeants sur la question des subventions à l'exportation et de l'accès aux marchés. Mais il est également évident que les pressions exercées par les petits agriculteurs n'y sont pas étrangères. En 1990, alors que la conférence ministérielle de Bruxelles était censée clore le cycle de négociations, les manifestations organisées par une coalition d'agriculteurs, de consommateurs et d'écologistes venus de plusieurs pays ont contribué à enrayer les discussions, notamment dans la mesure où elles ont donné aux délégués de certains pays en développement la confiance nécessaire pour s'opposer à certaines dispositions du projet d'accord qu'ils estimaient nuisibles à l'économie de leur pays. Parmi les quelque 30 000 agriculteurs ayant participé à ces manifestations de 1990, on en comptait environ une centaine venus d'Amérique du Nord, 200 du Japon, auxquels s'ajoutèrent d'autres en provenance de Corée, d'Afrique et d'Amérique latine.

---

57. Adam D. Sheingate, *The Rise of the Agricultural Welfare State: Institution and Interest Group Power in the United States, France, and Japan*, op. cit., p. 214-222.

Ces manifestations de Bruxelles, « plus massives mais moins violentes que celles ultérieurement organisées à Seattle en 1999<sup>58</sup> », avaient en outre été précédées par d'autres manifestations anti-GATT organisées au Canada et aux États-Unis.

La première réforme de la PAC est malgré tout parvenue à son terme en 1992, en lien avec la conclusion du traité de Maastricht marquant la création de l'Union européenne (avant qu'une deuxième réforme de la PAC ne soit adoptée en 2000, puis une troisième discutée en 2003, dans la perspective de l'élargissement de l'Union). Des incitations au départ à la retraite ont été mises en place pour les agriculteurs âgés, le système des quotas laitiers a été étendu, le soutien aux cours du bétail et des céréales réduit, et des indemnités compensatoires accordées aux agriculteurs acceptant de mettre en jachère une partie de leurs terres. Les opposants à cette réforme, membres de la CPE ou d'autres organisations, ont fait valoir que, en l'absence de plafonnement des subventions, le problème de la concentration restait entier, tandis que les clauses de mise en jachère, mêmes transitoires, allaient provoquer une intensification de la production sur les terres restant en culture, et cela au préjudice de l'environnement.

Les manifestations sont devenues plus spectaculaires encore durant les deux années qui ont précédé la signature des accords du GATT en 1994. Des membres de la FNSEA ont, par exemple, organisé un blocus d'Eurodisney au moyen de centaines de tracteurs. Il s'agissait pour eux de montrer que des pressions américaines étaient à l'origine des concessions faites par le gouvernement français au cours des négociations du GATT au sujet des subventions accordées aux producteurs d'oléagineux. Ailleurs, les manifestants ont aspergé de défoliant les abords de la résidence du président de la Commission européenne Jacques Delors, ont installé des

---

58. Mark Ritchie, « From Seattle to Doha: The Role of Agrarian Movements in Shaping the Post-Bretton Woods World Order », article présenté lors du séminaire sur les études agraires, Yale University, 2001.

barrages sur les autoroutes, ou encore répandu du fumier et des légumes avariés dans certains bâtiments ministériels.

## **Inde : les agriculteurs se mobilisent contre les accords GATT et ADPIC**

La mobilisation des petits agriculteurs indiens contre les accords du GATT a pris son essor au moment où le cycle de l'Uruguay Round approchait de son terme<sup>59</sup>. Mais l'étincelle qui a véritablement enflammé la colère des paysans indiens fut le projet d'accord sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). Cet accord conférait à l'OMC le pouvoir d'édicter des règles mondiales contraignantes en matière de brevets, de droits d'auteur et de marques déposées. Il s'agissait là d'une question sensible depuis que des compagnies comme W. R. Grace avaient déposé aux États-Unis des brevets portant sur des composés issus du margousier (*Azadirachta indica*), cet arbuste que les habitants d'Asie du Sud utilisent depuis des temps immémoriaux pour fabriquer des substances insecticides, du dentifrice et des remèdes médicaux<sup>60</sup>. Au début des années 1990, dans la perspective de l'entrée en vigueur des accords ADPIC, W. R. Grace a commencé de produire en Inde des produits dérivés du margousier, en menaçant d'actions en justice aussi bien les producteurs indiens de cette plante que les utilisateurs locaux. Beaucoup de paysans ont vu dans cette « mainmise » sur le margousier le signe avant-coureur de futures tentatives de la part des entreprises visant à accaparer à leur profit des composés génétiques naturels qu'eux-mêmes et leurs ancêtres utilisaient depuis des générations.

59. Akhil Gupta, *Postcolonial Developments: Agriculture in the Making of Modern India*, Durham NC, Duke University Press, 1998, p. 291-292.

60. Vandana Shiva et Radha Holla-Bhar, « Piracy by Patent: The Case of the Neem Tree », in Jerry Mander et Edward Goldsmith (dir.), *The Case Against the Global Economy and for a Turn toward the Local*, San Francisco, Sierra Club, 1996.

En décembre 1992, près de 75 membres de l'Association des agriculteurs de l'État du Karnataka (KRRS) ont investi les bureaux de la multinationale agroalimentaire Cargill à Bangalore, sacquant le mobilier et jetant par la fenêtre les dossiers d'archives de la compagnie, une foule nombreuse se chargeant ensuite d'y mettre le feu. Cette opération, qui a suscité en réponse une protestation officielle de Washington, est largement considérée comme ayant permis d'attirer l'attention mondiale sur la question des accords ADPIC<sup>61</sup>. Dans les mois qui suivirent, des rassemblements monstres de plusieurs centaines de milliers de paysans ont été organisés à New Delhi et à Bangalore pour exiger du gouvernement indien qu'il repousse le texte de l'Accord ADPIC et qu'il soumette, de façon générale, tous les accords internationaux à l'approbation des deux Chambres du Parlement ainsi qu'à celle d'une moitié au moins des États de la Fédération.

Même s'il n'a pas atteint les buts ambitieux qu'il s'était fixés, le KRRS s'est à tout le moins découvert de nouveaux alliés dans cette lutte visant à modifier le cadre de discussion des accords ADPIC. Les opposants à ce projet ont notamment fait valoir que celui-ci constituait une forme de protectionnisme dans le but de sanctuariser les semences et les molécules pharmaceutiques mises au point par les pays développés, d'autant plus qu'il méconnaissait les stipulations de la Convention sur la diversité biologique adoptée au Sommet de la Terre de Rio en 1992. Même un homme comme Jagdish Bhagwati, professeur d'économie à Columbia, consultant pour l'OMC et fervent partisan de la libéralisation des échanges commerciaux, est convenu que les droits de propriété n'avaient pas vocation à entrer dans le champ de compétences de l'OMC dont, déclara-t-il, il fallait « scier le pilier concernant la propriété intellectuelle<sup>62</sup> ».

61. Akhil Gupta, *Postcolonial Developments: Agriculture in the Making of Modern India*, op. cit., p. 322.

62. Ramanujam et Sangeetha, « New IPR regime – Protection for Indian patents », *The Hindu Business Line*, 24 avril 2001, accessible à l'adresse : [www.blonnet.com/businessline/2001/04/24/stories/042420ma.htm](http://www.blonnet.com/businessline/2001/04/24/stories/042420ma.htm)

## Via Campesina, la Voie paysanne

### *L'émergence d'un réseau contestataire mondial*

Les campagnes d'opposition au GATT qu'ont menées les agriculteurs sur les continents américain, européen et asiatique ont donné l'impulsion nécessaire à la création de l'organisation Via Campesina en tant que réseau visant à coordonner les luttes agricoles et paysannes à l'échelle mondiale. Si l'origine en remonte à un petit noyau de militants américains, canadiens et européens qui s'étaient réunis en 1992 lors du congrès de l'Union nationale des agriculteurs et éleveurs nicaraguayens (UNAG), la création proprement dite de Via Campesina a eu lieu lors d'une convention fondatrice organisée à Bruxelles en 1993, à l'heure où les manifestations anti-GATT se multipliaient à travers toute l'Europe. Mais, dès sa fondation, Via Campesina a été marquée par un désaccord entre la Fondation Paulo Freire, coorganisatrice de la convention inaugurale, et certains leaders paysans qui s'opposaient à la présence d'organisations conservatrices affiliées à la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA)<sup>63</sup>. Les organisations membres de la FIPA n'étaient pourtant pas nombreuses à avoir fait le déplacement. L'US National Farmers Union, par exemple, membre de la FIPA, était absente de Bruxelles et, bien qu'étant signataire de la déclaration de Managua de 1992, n'a jamais adhéré à Via Campesina. Plusieurs autres organisations ont, elles, participé au congrès fondateur, mais ont ensuite décidé de quitter Via Campesina. C'est le cas, par exemple, de l'organisation nicaraguayenne UNAG, membre de la FIPA bien qu'étant d'inspiration sandiniste. Ces cas mis à part, le fait que 55 organisations originaires de 36 pays aient participé à la création de cette alliance représentait malgré tout une unité de vues inédite regroupant, sur un vaste éventail de positions politiques, des

---

63. Annette-Aurélié Desmarais, « The Via Campesina: Consolidating an International Peasant and Farm Movement », *art. cit.*

producteurs issus aussi bien de pays pauvres que de pays développés<sup>64</sup>.

À l'origine, Via Campesina était dirigée par un comité de coordination international (CCI) composé de délégués d'organisations issues de différentes régions, avec, pour chacun, un champ d'attribution déterminé. Chargés du fonctionnement général du réseau, les Européens ont désigné au poste de coordinateur le militant basque Paul Nicholson Solano. Plus tard, en 1996, un secrétariat opérationnel international a été créé, avec pour mission d'assurer l'activité quotidienne du réseau et de compléter le travail du comité de coordination. Étant donné son expérience de la coopération transfrontalière, l'ASOCODE a été chargée d'animer ce secrétariat et en a confié la responsabilité à sa branche hondurienne. C'est ainsi que Rafael Alegria, paysan au tempérament énergique, diplômé en droit, est devenu le secrétaire exécutif de Via Campesina, dont il a installé le siège dans des locaux gracieusement mis à disposition par l'une des principales associations paysannes honduriennes appartenant à la coalition. Vingt ans auparavant, Alegria avait été l'un des principaux animateurs du mouvement paysan dans le département hondurien d'Olancho, celui-là même où, en 1975, les forces armées et les propriétaires terriens avaient massacré pas moins de quatorze militants qui voulaient organiser une marche de la faim en direction de la capitale<sup>65</sup>.

Via Campesina s'est affirmée pour la première fois en tant qu'acteur international majeur lors de l'Assemblée mondiale sur la sécurité alimentaire organisée à Québec en 1995. L'Union nationale des fermiers canadiens était parvenue, en qualité de membre du comité d'organisation de cette réunion, à faire inviter à ce

64. Paulo Freire Stichting (PFS), *La Via Campesina* (étude non publiée), Doetinchem, PFS, 1993.

65. Mario Posas, « El Movimiento Campesino Hondureño: Un Panorama General », in Pablo González Casanova (dir.), *Historia Política de los Campesinos Latinoamericanos*, Mexico, Siglo Veintiuno, 1985, p. 59-60.

sommet plusieurs représentants de Via Campesina, certains en tant qu'experts et d'autres comme intervenants devant l'assemblée plénière<sup>66</sup>. À l'issue du sommet, dans un communiqué rédigé à la hâte et signé par des militants du Canada, du Honduras, du Brésil, d'Espagne, de Pologne et des Philippines, Via Campesina a dénoncé un « monde où coexistent la faim et les excédents alimentaires » ainsi que le « bouleversement à grande échelle affectant les agriculteurs ». Elle a par ailleurs appelé au « respect de la souveraineté alimentaire de chaque pays » et à l'« inclusion dans le prix des denrées alimentaires de tous les coûts réels de production, qu'ils soient sociaux, écologiques ou économiques<sup>67</sup> ».

Le deuxième congrès de Via Campesina s'est tenu en 1996 à Tlaxcala, au Mexique, avec la participation de représentants de 37 pays et le soutien financier d'ONG implantées en Europe, au Canada et aux États-Unis. Nombre de délégués, notamment ceux venus d'Asie et d'Afrique, appartenaient à des organisations qui elles-mêmes n'étaient pas officiellement membres de Via Campesina ; une trentaine d'entre eux n'ont pas pu assister au congrès faute d'avoir pu obtenir un visa. Au cours du congrès, la nouvelle s'est répandue que la police militaire brésilienne avait massacré dix-neuf paysans à Eldorado dos Carajás, à un barrage autoroutier que le Mouvement des sans-terre (MST) avait organisé pour forcer le gouvernement à arbitrer une querelle agraire. Filmées par une équipe de télévision qui s'était trouvée bloquée dans les embouteillages, les images de la scène ont provoqué la fureur de l'opinion<sup>68</sup>. Depuis le Mexique, Via Campesina a condamné ces exactions et décrété que le 17 avril serait dorénavant célébré comme la Journée internationale des luttes paysannes. Quelques semaines plus tard, plusieurs dizaines de représentants des organisations de

66. Annette-Aurélien Desmarais, « The Via Campesina: Consolidating an International Peasant and Farm Movement », *art. cit.*, p. 103.

67. Via Campesina, « Neo-Liberal Food Policies: The Road to Hunger », *Press release from FAO symposium*, Québec, 11 octobre 1995.

68. Anne-Laure Cadji, « Brazil's Landless Find their Voice », *NACLA Report on the Americas*, vol. 33, n° 5, 2000, p. 30.

paysans et d'agriculteurs ont participé au Sommet mondial de l'alimentation de Rome, certains dûment conviés et accrédités par la FAO et d'autres venus pour prendre part au sommet parallèle qu'avaient organisé la FIPA, Via Campesina et d'autres ONG. À cette occasion, les partisans de Via Campesina ont plaidé pour que le concept de « sécurité alimentaire », thème central du sommet officiel, soit remplacé par celui de « souveraineté alimentaire », voulant signifier par là que l'alimentation devait être considérée comme un droit humain plutôt que comme une simple marchandise.

### ***Des manifestations médiatiques et une visibilité accrue pour Via Campesina***

En 1999, quelque 75 militants de Via Campesina venus de plus d'une dizaine de pays se sont donné rendez-vous à Seattle dans le but de se joindre aux manifestations accompagnant la tenue du sommet de l'OMC, mais aussi pour participer à des conférences de presse, à des ateliers et à des séances de planification stratégique. Entre autres actions, les militants de Via Campesina ont organisé une plantation d'arbres et se sont fendus d'une visite au Farmers' Market de Seattle. Postés devant un restaurant McDonald's, ils ont distribué des sandwiches au roquefort, manière pour eux d'illustrer le combat des agriculteurs européens contre les sanctions dont le gouvernement américain avait frappé leurs productions à titre de représailles, après que l'Union européenne eut interdit l'importation du bœuf aux hormones produit aux États-Unis<sup>69</sup>. Au cours des manifestations monstres qui devaient finalement réussir à faire dérailler le sommet de l'OMC, les militants de Via Campesina ont adopté une technique employée par le MST brésilien et ses alliés (et, avant eux encore, par le Mouvement américain pour l'agriculture). Cette technique consiste à arborer bandanas et drapeaux frappés aux armes du mouvement, afin de créer une sorte

69. Via Campesina, « Mobilization Actions and Incidences Carried Out at Seattle 28th November to 3rd December, 1999 », 1999, accessible à l'adresse <http://ns.sdnhon.org.hk/miembros/via/seattle%20incidences.htm>

de mystique de l'action chez les militants tout en fournissant au passage l'occasion de quelques bonnes photos<sup>70</sup>. En revêtant ces casquettes vertes et bandanas assortis, et en les distribuant très largement auprès d'autres sympathisants présents dans le cortège, les militants de Via Campesina ont su attirer sur eux l'attention des autres participants aussi bien que celle des nombreux journalistes venus couvrir les manifestations.

Cette visibilité dans les manifestations internationales et les rassemblements de la société civile demeure jusqu'à aujourd'hui la marque de fabrique de Via Campesina. Ses militants ont joué un rôle remarqué lors des différentes éditions du Forum social mondial de Porto Alegre, mais aussi lors du Sommet mondial de l'alimentation, dit « Rome +5 », organisé en 2002 par la FAO. Après les violences qui ont émaillé le sommet du G8 à Gênes, *Newsweek* a d'ailleurs classé Via Campesina parmi les huit « groupes altermondialistes les plus avenants et sympathiques » des manifestations anti-G8.

La plupart des activités de Via Campesina sont directement conduites par les organisations qui composent l'alliance, le plus souvent avec des fonds provenant d'ONG européennes. L'alliance proprement dite n'a que très peu de personnel. Le secrétariat opérationnel basé au Honduras ne compte, outre le secrétaire exécutif lui-même, qu'un « secrétaire technique » bilingue employé à mi-temps et une secrétaire au sens strict. S'y ajoutent un consultant à mi-temps travaillant au Nicaragua sur la campagne globale de Via Campesina pour la réforme agraire ainsi qu'un assistant technique multilingue basé en Europe et chargé d'assurer à la fois la communication interne de l'alliance et la gestion de ses relations publiques. L'organisation a recours à des listes de diffusion Yahoo! pour faire circuler ses mémorandums et communiqués,

---

70. Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), « O Valor dos Nossos Símbolos », *Caderno de Formação* 3, São Paulo, MAB, 2001.

ceux-ci étant le plus souvent rédigés en anglais, en espagnol et, plus rarement, dans d'autres langues.

### ***La réforme agraire remise au goût du jour***

Au début des années 1990, la réforme agraire avait pratiquement disparu des priorités des décideurs politiques. En Amérique latine, en particulier, divers programmes de réformes battaient de l'aile, souffrant de l'attitude d'une élite intransigeante, de l'impact des privatisations, voire de véritables « contre-réformes ». Parfois encore, ces programmes pâtissaient d'une incapacité à fournir aux entreprises paysannes les diverses ressources – crédit, cadastre, irrigation, assistance technique, transport, transformation, aide à la commercialisation – sans lesquelles celles-ci ne pouvaient prospérer. À la conférence de la FAO de 1995, plusieurs États membres ont même appelé à ce que la réforme agraire soit purement et simplement retirée des programmes de travail. Cependant, lors de la même conférence tenue l'année suivante, la question de la réforme agraire est réapparue avec force, à la demande pressante des dizaines de militants paysans et agricoles présents. Et les mêmes pays qui avaient demandé à la FAO de cesser de soutenir la réforme agraire ont, quelques années après, requis son aide pour de nouveaux projets de ce type. Rappelant que des cas d'invasion sauvage des terres s'étaient produits au Brésil, au Malawi et au Zimbabwe, un expert de la FAO reconnaissait d'ailleurs, dès 1998, que « si la réforme agraire [était] revenue sur la table, c'est avant tout parce que les populations rurales l'y [avaient] mise<sup>71</sup> ».

Profitant de ce moment propice, Via Campesina et l'ONG allemande Food First Information and Action Network (FIAN) ont lancé en 1999 une campagne mondiale en faveur de la réforme agraire, destinée à contrecarrer le projet de « réforme agraire de

71. Jim Riddell, « Contemporary Thinking on Land Reforms », article préparé par l'équipe du Land Tenure Service, Rural Development Division, FAO, Rome, 1998, accessible à l'adresse :

[http://www.ifad.org/popularcoalition/immago/re\\_mon\\_fao\\_contemp.htm](http://www.ifad.org/popularcoalition/immago/re_mon_fao_contemp.htm)

marché » promu par la Banque mondiale. Celui-ci consistait à fournir des crédits publics et privés à des bénéficiaires acceptant de négocier de gré à gré l'achat de terres auprès de propriétaires désireux de les céder. Via Campesina et le FIAN estimèrent que l'approche préconisée par la Banque mondiale n'était pas à même de résoudre le problème d'accès aux terres pour les paysans les plus pauvres, ou pour ceux qui résident dans des régions où la propriété foncière est très inégalement distribuée et où l'offre de terrains est très inélastique au prix<sup>72</sup>. Cette campagne a permis d'engager un bref dialogue entre Via Campesina et la Banque mondiale. Rafael Alegria fut en effet invité à intervenir sur le thème du « renforcement des organisations de producteurs » lors du forum organisé par la Banque en 1999, auquel participait également un représentant de la FIPA<sup>73</sup>. Peu après, Via Campesina et le FIAN ont adressé aux dirigeants de cette institution une pétition dans laquelle ils entendaient souligner que « la terre [était] bien davantage qu'un bien économique » et que la possibilité pour les États de conduire des réformes agraires devait être considérée comme un droit fondamental<sup>74</sup>. Au début de l'année 2001, le directeur du département de développement rural de la Banque a répondu à leurs préoccupations en rebaptisant « réforme agraire participative » le programme auparavant intitulé « réforme agraire de marché », mais aussi en laissant entendre que l'approche de la Banque mondiale n'était nullement « concurrente », mais seulement complémentaire, de législations nationales qui prévoiraient l'expropriation des terres en vue de leur redistribution aux paysans. Malgré cela, et non sans avoir adressé au directeur de la Banque mondiale James Wolfensohn une seconde lettre dans laquelle ils

72. Food First Information and Action Network (FIAN), « Land is Much More than a Commodity », 2000, accessible à l'adresse :

<http://www.fian.org/english-version/petition-worldbank.htm>

73. Via Campesina, « Via Campesina Sets Out Important Positions at World Bank Events », *Via Campesina Newsletter*, n° 4, août 1999, accessible à l'adresse [http://ns.sdnhon.org.hk/miembros/via/carta4\\_en.htm](http://ns.sdnhon.org.hk/miembros/via/carta4_en.htm)

74. Food First Information and Action Network (FIAN), « Land is Much More than a Commodity », *art. cit.*

réitéraient leurs préoccupations, Rafael Alegria et le directeur du FIAN, Michael Windfuhr, ont estimé qu'il restait peu d'espoir de voir se poursuivre des négociations constructives<sup>75</sup>.

### ***Création d'un « réseau d'urgence pour les droits humains » et politisation croissante du mouvement***

Le « réseau d'urgence » créé dans le cadre de la campagne de Via Campesina et du FIAN en faveur de la réforme agraire a certainement eu plus d'impact que n'en ont eu les discussions avec la Banque mondiale. Calqué sur le modèle des « actions urgentes » utilisées par Amnesty International et d'autres organisations de défense des droits de l'homme, le réseau d'urgence vise à pouvoir rapidement faire pression sur les autorités gouvernementales dans des situations où les populations paysannes sont exposées à des répressions violentes ou menacées de l'être. Ainsi, lorsque des paysans luttant pour leurs terres se sont trouvés face à un danger, l'alliance a diffusé des communiqués électroniques contenant les coordonnées des responsables gouvernementaux ainsi que des organisations paysannes concernées. En 2001, Via Campesina a également contribué à l'organisation d'un « Séminaire international sur la réforme agraire et le processus de paix en Colombie » auquel ont participé près de 300 personnes, parmi lesquelles le militant français José Bové, le député bolivien (et futur candidat à la présidentielle) Evo Morales et le président de la commission du Développement du Parlement européen, Joaquim Miranda<sup>76</sup>. Des missions similaires conduites aux Philippines, au Brésil et au Honduras ont permis d'attirer l'attention des médias et de stimuler la détermination des gouvernements à trouver une solution

75. Robert L. Thompsom [sic], « Your Petition on Land Reform », lettre de Robert Thompson à Rafael Alegria, copie privée, Washington, DC, 2001 ; Michael Windfuhr et Rafael Alegria, « Letter from Global Campaign for Agrarian Reform to James D. Wolfensohn, the World Bank », Heidelberg et Tegucigalpa, 2002.

76. Via Campesina, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) et Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO), « Statement of the International Seminar on Agrarian Reform for Peace in Colombia », Bogotá, 27 juin 2001.

aux conflits agraires. Enfin, la campagne globale pour la réforme agraire s'est également traduite par l'organisation de séminaires de formation dans huit pays, de même que par des campagnes radio-phoniques et des actions de protestation<sup>77</sup>.

Cette attention de Via Campesina aux droits fondamentaux des populations paysannes, mais aussi l'expérience acquise en matière d'action de protestation à caractère international, a conduit l'alliance à prendre spectaculairement position dans le conflit israélo-palestinien en 2002. Entre les paysans palestiniens et les militants français du Larzac, fief du vibronnant José Bové, des liens s'étaient établis dès les années 1990 et s'étaient traduits par quelques visites réciproques et par des contacts intermittents<sup>78</sup>. En janvier 2002, des producteurs d'olives palestiniens sont venus au Forum social mondial de Porto Alegre où ils ont pris contact avec l'importante délégation de Via Campesina pour évoquer les difficultés causées par l'occupation israélienne. Quelques mois plus tard, quatre dirigeants de Via Campesina ont fait le déplacement en Cisjordanie et y ont rencontré des Bédouins dont l'armée israélienne avait aspergé d'herbicide les champs d'oliviers. Trois de ces quatre dirigeants de Via Campesina ont même été parmi les militants qui, durant le siège de Ramallah par les forces israéliennes, sont restés aux côtés de Yasser Arafat à l'intérieur du quartier général de l'OLP. Et si José Bové fut expulsé au bout de quelques jours, l'Espagnol Paul Nicholson Solano et le Brésilien Mario Lill sont pour leur part restés pendant pas moins de trois semaines à l'intérieur du quartier général d'Arafat<sup>79</sup>.

77. Via Campesina, « Acciones Desarrolladas en el Primer Año de la Campaña », 2000, accessible à l'adresse :

<http://ns.sdnhon.org/hn/miembros/via/acciones-esp.htm>

78. Alexander et Sonia Alland, *Crisis and Commitment: The Life History of a French Social Movement*, 2<sup>e</sup> éd., New York, Harwood, 2002, p. 176.

79. Via Campesina, « Via Campesina Demands Respect for the Principle of Food Sovereignty and Right of Palestinian Farmers to Produce and to Remain on their Land », 5 avril 2002, communiqué de presse diffusé sur la liste [Viacam-info-palestina@yahoogroups.com](mailto:Viacam-info-palestina@yahoogroups.com)

Cette implication de Via Campesina dans le conflit israélo-palestinien illustre la manière dont, la mondialisation et la complexification des questions des politiques agricoles aidant, les organisations de paysans et d'agriculteurs ont su, par ce travail de mise en réseau, élargir à la fois le périmètre de leurs alliances et l'éventail de leurs centres d'intérêt. Commerce, mesures phytosanitaires, droits de propriété intellectuelle, santé animale et humaine, environnement, droits fondamentaux, biotechnologie, égalité des sexes et souveraineté alimentaire : toutes ces dimensions s'enchevêtrent les unes aux autres dans les combats politiques menés quotidiennement. Et les formes de protestation elles-mêmes se rejoignent, à mesure que les campagnes politiques sont conduites de façon transnationale et que des mouvements issus de pays et de secteurs différents échangent les uns avec les autres leurs expériences respectives.

À l'aune de tels processus, les multiples ambitions des actions conduites par les mouvements d'agriculteurs ces dernières années et leur caractère théâtral prennent leur sens. Le démantèlement d'un malheureux restaurant McDonald's à moitié construit, que l'on a tant commenté, était pour José Bové et ses compagnons de la Confédération paysanne une manière burlesque de protester contre les droits de douane dont les États-Unis avaient frappé le roquefort en réplique à l'interdiction du bœuf aux hormones décrétee par l'Union européenne<sup>80</sup>. Mais cette action voulait également apporter un écho plus général aux multiples crises de sécurité alimentaire qu'avait connues l'Europe : poulet à la dioxine, maladie de la vache folle et tremblante du mouton. Enfin, il est manifeste qu'elle tablait sur les peurs entourant la culture des OGM, dans laquelle s'incarnent aux yeux des militants les logiques économiques et écologiques qui sont celles de l'agriculture intensive et

80. José Bové et François Dufour, *The World is Not For Sale: Farmers Against Junk Food*, entretien avec Gilles Luneau, Londres, Verso, 2001, p. 3-31 ; Patrick Herman et Christian Boisgontier, *Confédération paysanne : changeons de politique agricole*, Paris, Mille et une nuits, coll. « Les petits livres », vol. 40., 2002, p. 68.

d'un mode d'alimentation industriel dominé par les États-Unis, les deux étant perçus comme une menace pour la santé, l'environnement et les spécificités culturelles. Cela dit, on peut aussi voir dans cet épisode du « McDo » de Millau l'imitation d'une autre attaque, celle-là menée en 1996 contre un établissement Kentucky Fried Chicken de Bangalore par quelque 150 membres de l'Association des agriculteurs de l'État du Karnataka faisant grief à KFC de vendre de la « nourriture cancérigène<sup>81</sup> ». Les protagonistes de l'un et l'autre événement s'étaient en effet retrouvés en 1999, à peine deux mois avant que Millau ne soit propulsé sur la scène mondiale, à l'occasion de la « caravane intercontinentale » des paysans indiens venus porter leurs doléances en Europe. Et les mêmes de se retrouver à nouveau l'année suivante, en 2000, à Bangalore, pour le troisième congrès de Via Campesina – qui organisait aussi à cette occasion sa première rencontre féminine internationale.

## Des alliances à profusion

L'étendue géographique des alliances transnationales est, à l'évidence, inégalement répartie. Via Campesina, par exemple, dispose de soutiens importants dans la plupart des pays hispanophones, mais n'a pratiquement aucun correspondant en Afrique, région où, par contraste, la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) compte plusieurs groupes se revendiquant d'elle. Inversement, la FIPA n'est que marginalement présente au Mexique ou au Chili et ne compte parmi ses membres guère plus d'une poignée d'organisations qui ne soient pas issues d'une certaine élite en Europe et dans le reste de l'Amérique latine. Ni Via Campesina ni la FIPA n'ont du reste de représentants en Chine (ce qui n'est pas tout à fait surprenant étant donné le système politique). La Chine est pourtant le premier pays du monde par le nombre de ses

---

81. Akhil Gupta, *Postcolonial Developments: Agriculture in the Making of Modern India*, op. cit., p. 331.

agriculteurs et ses campagnes sont secouées par des agitations endémiques imputables, dans la plupart des cas, aux bouleversements dont sont victimes les populations rurales du fait de l'introduction des mécanismes de marché<sup>82</sup>.

Le fait que la FIPA manifeste un tropisme pour les grandes exploitations agricoles, mais aussi qu'elle travaille en collaboration avec les gouvernements nationaux et les agences multilatérales, donne à cette organisation un accès privilégié à certaines ressources. Cela contribue également à faire d'elle une organisation d'orientation plutôt centriste, voire conservatrice, dans le paysage des mouvements agricoles mondiaux. Mais parce qu'elle est avant tout un lobby traditionnel agissant en coulisse, la FIPA possède une visibilité publique bien moindre que celle de Via Campesina, et cela alors même qu'elle rassemble un plus grand nombre d'organisations. Bien que la FIPA affirme tenir l'agriculture familiale pour le fondement de tout système agricole durable, la plupart des organisations qu'elle fédère n'en représentent pas moins des producteurs appartenant à une élite entrepreneuriale et industrielle. C'est particulièrement manifeste dans des pays tels que l'Argentine, le Brésil, le Canada, la Colombie, la France, les Philippines et les États-Unis, où la FIPA rassemble les gros producteurs, tandis que les organisations plus radicales affiliées à Via Campesina représentent les paysans et les petites exploitations à caractère familial. À la différence des organisations moins conservatrices, les leaders de la FIPA ont souvent une attitude empreinte de scepticisme, voire d'hostilité, à l'égard des écologistes et de tous ceux qui critiquent l'agriculture industrielle. En 2001, certains de ses membres ont même avancé qu'il était possible que des «écoterroristes déséquilibrés» aient délibérément provoqué les épidémies de tremblante du mouton et de peste

---

82. Kathy Le Mons Walker, «Gangster Capitalism and Peasant Politics in China», article préparé par l'atelier sur la terreur et la violence dans le contexte de l'après 11 septembre, *Social Science Perspectives*, New York Academy of Sciences, 2002.

porcine dans le but d'« effrayer » les consommateurs et d'« anéantir la consommation de viande<sup>83</sup> ».

Basée en Suisse et en France, la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'homme (FPH) a initié en 1983 un programme à destination d'organisations d'agriculteurs au Sénégal, en Tanzanie et dans quelques autres pays d'Afrique. En quelques années, la FPH est parvenue au constat que les problèmes auxquels étaient confrontés les paysans africains – marchés saturés, démantèlement des instances sectorielles de régulation, libéralisation des marchés – appelaient une réponse au niveau international.

Le réseau APM-Afrique (Agriculture paysanne et modernisation – Réseau Afrique) a été créé au Cameroun en 1993, à l'initiative d'une vingtaine de paysans et de membres d'ONG. À rebours de Via Campesina et de sa stratégie consistant à protester et à faire pression, APM-Afrique s'est assigné pour objectif principal de « redécouvrir les capacités intellectuelles » de ses adhérents, en majorité issus des pays d'Afrique francophone, dans le but de s'atteler à la « résolution des problèmes concrets<sup>84</sup> ». Dès 1995, APM-Afrique pouvait se targuer d'avoir mis sur pied des groupes de travail sur l'OMC et les secteurs du coton et du café, d'avoir créé un magazine et d'avoir fondé une Université paysanne africaine itinérante proposant ses cours au Sénégal et au Cameroun. Dans le même temps, la FPH a lancé un projet parallèle en Europe de l'Est et a soutenu l'organisation de plusieurs rencontres internationales entre organisations paysannes, dont celles qui ont eu lieu dans le Larzac en 1993, au Cameroun en 1996, au Brésil en 1998 et à nouveau dans le Larzac en 2000. De ces rencontres

---

83. Michael Byrnes, « Eco-terrorists May Have Planted FMD Plague-Farmers », Reuters, 15 mai 2001, accessible à l'adresse : [http://www.earthchangestv.com/2001\\_secure/Breaking\\_News/0516eco\\_terrorists.htm](http://www.earthchangestv.com/2001_secure/Breaking_News/0516eco_terrorists.htm)

84. Jacques Berthomé et Marie-Rose Mercoiret, *La Rencontre de M'Balmayo, Cameroun, 26 au 30 avril 1993*, Cameroun, APM-Afrique, 1993, p. 67.

est née en 1996 l'alliance APM-Mondial. Celle-ci, à son tour, a aidé à la création du Réseau interaméricain Agricultures et Démocratie (RIAD) et a établi des liens avec des ONG proches de Via Campesina, comme par exemple l'US Institute for Trade and Agricultural Policy<sup>85</sup>. L'analyse que fait APM-Afrique concernant l'OMC est du reste similaire à celle de Via Campesina, au point que les deux réseaux en sont venus à collaborer sur des projets communs tels que le Forum mondial sur la souveraineté alimentaire organisé à La Havane en 2001.

En 2002, APM-Mondial a rassemblé près de 130 leaders représentant les populations indigènes et paysannes pour une Rencontre mondiale des paysans organisée au Cameroun. Hormis quelques organisations asiatiques et latino-américaines affiliées à Via Campesina, la plupart des participants appartenaient à d'autres réseaux. Proclamée à l'issue du sommet, la déclaration de Yaoundé a condamné les « impacts négatifs de la mondialisation néolibérale » en des termes très voisins de ceux utilisés par Via Campesina, semblant faire écho au slogan du Forum social mondial selon lequel un « autre monde est possible ». APM-Mondial a également suscité la création d'un réseau APM-Chine, parvenant à organiser plusieurs conférences dans ce pays, auxquelles n'étaient toutefois invités à participer que des individus et des organisations désignés par les autorités chinoises<sup>86</sup>.

Cette prolifération d'alliances ayant des plates-formes de revendications similaires – comme c'est le cas, entre autres, pour Via Campesina et APM-Mondial – constitue-t-elle une source de synergies et une saine division régionale du travail ou représente-t-elle, à l'inverse, une forme de compétition et de redondance ? L'équilibre entre ces deux possibilités est éminemment mouvant,

85. APM-Afrique, « Université paysanne africaine », 16 mars 2001, accessible à l'adresse [http://lnweb18.worldbank.org/essd/essdext.nsf/16DocByUnid/0142D977A5E003DA85256B50005F3A74/\\$FILE/UPAFA0.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/essd/essdext.nsf/16DocByUnid/0142D977A5E003DA85256B50005F3A74/$FILE/UPAFA0.pdf)

86. APM-Mondial, « Asie », *Zooide*, 2002, accessible à l'adresse : <http://www.zooide.com/apm/htm/racti.html>

comme en témoignent sans doute mieux que toutes autres les activités menées en Afrique par ces différentes alliances. Via Campesina a tenté à plusieurs reprises quelques incursions sur le continent africain, notamment en accueillant des organisations africaines lors de son congrès de 1996 ou en tenant un comité de coordination au Sénégal, à la demande des organisations paysannes africaines<sup>87</sup>. Ces efforts n'ont toutefois eu qu'assez peu de résultats pour ce qui est d'établir des liens durables dans une région que le leader de Via Campesina, Rafael Alegria, continuait de décrire comme une « page blanche » dans une interview donnée le 2 août 2001 à Tegucigalpa. Plus tard, à l'approche du Sommet sur le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg en 2002, Via Campesina a joint sa voix à celles de plusieurs organisations africaines au cours d'un échange épistolaire assez acerbe avec la Banque mondiale à propos de la réforme agraire. Via Campesina a également publié plusieurs communiqués communs avec le National Land Committee, dont elle a du reste appuyé les demandes en vue de l'ouverture de négociations avec le gouvernement sud-africain. Mais ces efforts furent difficiles à maintenir au-delà du sommet de Johannesburg et Via Campesina n'enregistra l'adhésion d'aucune des organisations africaines concernées, dont la plupart appartenaient à APM-Afrique<sup>88</sup>. APM et Via Campesina apparaissent en définitive être chacune territorialement spécialisée, ce qui leur permet certes de ne pas éparpiller leurs ressources rares, mais limite également la prétention qu'elles ont toutes deux d'être des organisations véritablement mondiales.

---

87. Via Campesina, *Proceedings from the II International Conference of the Via Campesina, Tlaxcala, Mexico, April 18-21, 1996*, *op. cit.* ; Via Campesina, « Dakar Declaration of Via Campesina », novembre 1998.

88. Andile Mngxitama Mngxitama, « The World Bank Must Still Apologise », 9 juillet 2002, accessible à l'adresse :

<http://southafrica.indymedia.org/print.php?id=1522> ; National Land Committee (NLC) et Landless People's Movement (LPM), « Arrested Landless People's Movement Members Released », 24 août 2002, accessible à l'adresse <http://www.focusweb.org/publications/press-statements/wssd-2002/arrest-2.html>

## Contradictions et perspectives d'avenir

En un peu plus d'une décennie de coordination nationale et d'action politique, les organisations représentatives des paysans et des petits agriculteurs ont contribué à l'enlèvement des cycles de négociations commerciales de l'Uruguay et du Millénaire. Elles ont milité pour que soit interdite dans plusieurs pays et régions, au moins à titre temporaire, la culture commerciale des OGM dont les géants de l'agrobusiness promeuvent l'usage. Elles ont aidé à replacer la réforme agraire en tête des priorités mondiales, en des temps qui sont ceux des privatisations et des louanges chantées à la gloire du marché. Plus encore, ces organisations se sont efforcées de changer les termes du débat international et d'orienter celui-ci vers les enjeux fondamentaux de l'éthique et du développement. Il en est ainsi, par exemple, de leur combat pour que le concept quantitatif de « sécurité alimentaire » soit remplacé par celui de « souveraineté alimentaire », entendue comme une approche multidimensionnelle donnant la priorité au bien-être des populations et refusant que l'alimentation et la terre soient considérées comme de simples marchandises. Ces petits agriculteurs ont également renforcé, de façon déterminante, leurs alliances avec d'autres mouvements s'intéressant à des questions telles que les échanges commerciaux, les biotechnologies, la responsabilité sociale des entreprises, l'environnement, la santé, les droits de l'homme – et en ont, par là même, consolidé la légitimité. Les protagonistes des réseaux de paysans et d'agriculteurs ont également acquis une conscience plus dynamique d'eux-mêmes en tant qu'acteurs politiques tirant leur force de nouvelles formes d'idées, de nouvelles conceptions de la solidarité et de moyens de lutte innovants, à mille lieux de l'image de rustres mal dégrossis qu'ont souvent d'eux les élites urbaines.

Ce sont là des avancées considérables s'agissant de mouvements qui, il n'y a pas si longtemps, ignoraient presque jusqu'à leurs existences respectives. Cela dit, ces mouvements sont aujourd'hui

sujets à des tendances contradictoires qui augurent difficilement de l'avenir. Les relations entre les réseaux de paysans et d'agriculteurs, d'une part, et les ONG, de l'autre, ont fréquemment été émaillées de tensions portant, selon les cas, sur des questions de représentativité (qui a la légitimité pour s'exprimer au nom de la paysannerie ?) ou de redevabilité à l'égard des mandants et de ceux qui financent l'activité de ces alliances. Plus d'une initiative de la société civile s'est en effet anéantie ou abîmée pour avoir voulu imposer en tête de ses priorités les thèmes chers à ses bailleurs de fonds.

Les militants de ces alliances ont le sentiment, comme d'autres professionnels surchargés de travail, d'être écartelés entre leurs obligations à l'égard des organisations régionales, nationales et locales auxquelles ils appartiennent et les impératifs de leur profession d'agriculteur, que la plupart doivent continuer d'exercer pour gagner leur vie et pour conserver une certaine légitimité vis-à-vis de leurs partisans et de leurs adversaires. Concrètement, cela signifie que les mêmes individus doivent parfois gérer de front le fait d'organiser une mobilisation en vue d'une conférence internationale, de mettre sur pied une équipe juridique chargée de contester des titres de propriété, d'assurer le suivi d'une commande groupée de bottes en caoutchouc et enfin de récolter les choux avant la prochaine saison des pluies. La tension entre militantisme local et militantisme international peut également devenir plus aiguë quand des pays anciennement autoritaires se démocratisent. Dans une telle hypothèse, en effet, il peut devenir subitement plus efficace d'agir à l'échelle nationale pour peser sur les processus internationaux, tandis qu'à l'inverse les organisations politiques traditionnelles (partis politiques, syndicats, lobbys) peuvent vouloir reprendre à leur compte les revendications jusque-là relayées par des initiatives de la société civile internationale. Ce fut par exemple le cas en Amérique centrale, où plusieurs des organisations qui avaient été parmi les premières à établir des contacts transfrontaliers dans les années 1980 ont depuis renoncé à ce militantisme international si dévoreur de leur temps.

Une contradiction supplémentaire réside dans ce qu'un analyste des différentes alliances a appelé leur « double nature : à la fois moyens en vue d'une fin et fins en elles-mêmes<sup>89</sup> ». En effet, si les alliances apparaissent formellement n'être que la mise en relation de différentes organisations, elles reposent aussi sur des liens personnels entre militants (ainsi qu'entre militants et bailleurs de fonds). Couplé à la tendance « verticalisante » qu'on observe dans certaines alliances, cela peut aboutir à créer des effets d'exclusion limitant la créativité politique, l'efficacité, voire la crédibilité, des organisations qui en sont membres. L'activité de certaines alliances – qui consiste à élaborer des propositions, à organiser des rencontres, à publier des lettres d'information et des sites Web ou à concevoir des « plates-formes d'action » – donne parfois l'impression que l'efficacité d'une organisation se mesure plus par rapport à l'idée que cette organisation se fait d'elle-même qu'à l'aune de l'impact tangible qu'elle peut avoir sur la situation de ceux qu'elle représente ou sur les institutions et les politiques qu'elle vise à infléchir. La difficulté est encore plus grande dans le cas des organisations qui appartiennent simultanément à plusieurs alliances qui diffèrent tant par leur objet que par leur périmètre géographique. Les organisations représentant des populations rurales pauvres, qui manquent souvent de leaders qualifiés, ne peuvent en outre se permettre cet éloignement d'avec leur base que suppose le fait de militer de façon transnationale.

Le principal écueil auquel sont confrontées les alliances d'agriculteurs reste cependant la vigueur avec laquelle le libéralisme économique mondial progresse et avec laquelle le pouvoir des entreprises s'accroît. Aucune société n'est jamais totalement parvenue à résoudre la tension existant entre l'agriculture et l'industrie manufacturière sur les termes de l'échange, c'est-à-dire à propos de l'arbitrage entre la nécessité de garantir des revenus décents aux

---

89. Annelise Riles, *The Network Inside Out*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2001, p. 51.

agriculteurs et la nécessité de fournir une alimentation bon marché aux populations urbaines ainsi que des matières premières à bas prix aux industries textiles et agroalimentaires. Plusieurs sociétés sont en revanche parvenues à un équilibre acceptable et pérenne entre les intérêts des producteurs et ceux des consommateurs, petits ou grands, par suite d'un compromis politique ou d'une neutralisation réciproque des forces en présence. Dans plusieurs pays, les agriculteurs ont atteint un certain degré d'intégration verticale, en créant des coopératives ou d'autres entités non capitalistes leur assurant une fraction plus importante de valeur ajoutée produite et leur permettant de faire contrepoids aux monopoles de l'agro-business. Or ces acquis obtenus de haute lutte sont partout mis à mal du fait d'une compétition qui s'est accrue entre les exploitations agricoles, en même temps qu'elle décroissait, à force de fusions toujours plus importantes, entre les entreprises qui achètent, transforment et acheminent ce que les agriculteurs produisent. En outre, l'urbanisation provoque partout dans le monde un amoindrissement du poids politique des populations des régions rurales.

Les accords de libre-échange régionaux ou mondiaux auxquels les alliances d'agriculteurs et de paysans consacrent leur attention – notamment les accords de l'OMC, de l'ALENA ou le projet de Zone de libre-échange des Amériques – ont pour but de codifier le comportement des gouvernements, mais subsidiairement seulement celui des entreprises. Or les conflits actuels autour de l'agriculture et de l'alimentation voient des entreprises qui comptent parmi les plus puissantes institutions mondiales se confronter à de tout jeunes mouvements transnationaux représentant des populations parmi les plus marginalisées et les plus pauvres qui soient. Les paysans et les petits agriculteurs du XXI<sup>e</sup> siècle, qui représentent aujourd'hui encore la moitié de la population active mondiale, ont démontré au cours de la décennie écoulée qu'ils pouvaient relever le défi, trouver de nouveaux moyens de lutte

et même remporter quelques victoires. La partie n'est pas terminée pour autant.

*Les remerciements de l'auteur vont à Brenda Biddle et Alcira Forero-Peña pour l'aide qu'elles lui ont apportée dans ses recherches, à l'US National Science Foundation, pour avoir soutenu ses travaux sur le terrain, et enfin à Helmut Anheier, John Clark, Annette Desmarais, Marlies Glaisus et Dominick Jenkins pour leurs commentaires sur les épreuves de cet article.*

## 2. **S'unir pour promouvoir un développement durable des agricultures**

**Contrepoint,**  
*par Henri Rouillé d'Orfeuil*

Même si les agriculteurs représentent encore plus de 40 % de la population mondiale et si une très grande majorité d'entre eux font partie des catégories les plus défavorisées, ils ont à défendre des intérêts particuliers souvent contradictoires qui ne correspondent pas nécessairement à l'intérêt général. Nous ferons donc d'abord un détour par une réflexion sur l'intérêt général en analysant de grands défis contemporains auxquels les sociétés, pour ne pas dire la société mondiale ou la communauté internationale, demandent aujourd'hui à leurs agricultures de répondre. Les attentes des sociétés vis-à-vis de leurs agricultures – nous emploierons toujours le pluriel quand nous parlons d'agriculture – sont évolutives et diverses, mais avec le processus de mondialisation et la prise de conscience des limites du monde réel, nous retrouvons partout dans le monde les mêmes défis. Nous proposerons ensuite une approche historique et géographique des agricultures pour situer ces défis contemporains. Enfin, nous verrons comment les

citoyens du monde et les mouvements paysans s'efforcent de les appréhender et de les relever.

### **Remarque préliminaire : la notion d'intérêt général**

À tout prendre, et en démocratie, la notion d'intérêt général est peut-être la plus opérationnelle et la moins doctrinale, si toutefois l'on veut bien admettre que celui-ci doit se définir tous les jours, partout dans le monde et à toutes les échelles géographiques et que le but n'est précisément pas de l'énoncer, mais de dire comment il se construit et par quelle alchimie il pourra bien se produire. Les théocraties nous proposent des textes sacrés qui présentent un ou des intérêts généraux qui ne peuvent être l'objet du moindre débat ; les libéraux veulent nous convaincre que le marché, en s'appuyant sur les intérêts particuliers, produit de lui-même l'intérêt général ; les marxistes proposent l'émergence d'une société de prolétaires par l'abolition des intérêts particuliers, condition de l'épanouissement de l'intérêt général ; les démocrates proposent de reconnaître en chacun un citoyen et de lui donner le pouvoir de participer à la désignation de ses représentants dans les instances chargées d'énoncer l'intérêt général. Étant donné les expériences passées, c'est cette dernière conception de la construction des sociétés, et plus globalement de l'histoire, qui s'impose aujourd'hui, mais nous savons les limites considérables de cette option démocratique. Il n'y a en effet pas de raisons pour que la somme des intérêts, *a fortiori* des seuls intérêts électoralement majoritaires, aboutisse à la construction d'un intérêt général ; il n'y a pas non plus de raisons pour que des intérêts à court terme correspondent à un intérêt à long terme, ni pour que la génération électoralement active défende l'intérêt des générations à venir... Il y a des contradictions d'intérêts, mais c'est précisément cette distinction entre les intérêts particuliers et entre l'intérêt général qui est fondatrice.

## **Devant les agricultures, trois grands défis contemporains**

Le plus classique de ces défis est l'alimentation du monde en quantité et en qualité. Accessoirement cette fonction de production concerne la fourniture de biens non alimentaires comme le coton, le latex, des agrocarburants. Avant la révolution industrielle, 90% de la population mondiale était engagée dans cette fonction d'alimentation. Pour l'essentiel, cette fonction s'organisait très localement. La facilité de transport, l'accroissement de la productivité des systèmes de production, la conservation des produits et l'ouverture des marchés ont transformé la géographie de cette fonction et permis de libérer du travail agricole. Plus récemment, la sécurité et la qualité des aliments sont devenues des préoccupations importantes pour les consommateurs et donc pour les producteurs.

Un deuxième défi est apparu assez récemment dans la conscience de nos concitoyens, celui de la gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement. Les ressources naturelles sont pour l'agriculteur des facteurs de production ; l'environnement est le cadre dans lequel il intervient. Il façonne le paysage, qui devient, là où il intervient, un paysage agricole. L'évolution vers des pratiques agricoles uniformisées et les impacts de la « modernisation » entraînent des évolutions convergentes sur la gestion et la pérennité des ressources naturelles (sols, eaux, biomasse, biodiversité), sur les paysages et sur la valeur du patrimoine qui sera laissé aux générations futures. Ce deuxième défi est entré aujourd'hui dans le cahier des charges de la plupart des politiques publiques, même si cette entrée n'a pas eu encore de conséquences déterminantes sur les pratiques agricoles qui continuent à se diffuser.

Un troisième défi est aujourd'hui perçu par nos contemporains, mais il est encore largement ignoré par les politiques publiques, c'est

celui de l'emploi. On en reste à l'idée classique que le développement doit venir d'un transfert de travail du secteur agricole vers les industries et les services. Le modèle macroéconomique d'équilibre général de la Banque mondiale, qui sert de référence aux négociations commerciales agricoles de l'OMC, ne dit pas autre chose puisqu'il considère qu'il y a plein-emploi généralisé et que le départ d'un paysan est bon pour la productivité d'ensemble. L'exclusion paysanne est donc implicitement encouragée. Le bon sens veut, lui, que les flux provoqués par l'exclusion paysanne ne doivent pas dépasser durablement les capacités de réinclusion dans d'autres secteurs de l'économie et que l'accumulation d'« exclus économiques », outre les drames vécus par des millions de familles paysannes et peut-être demain par 2,5 milliards de personnes, fait courir des risques majeurs aux sociétés concernées.

Restons un instant sur ce défi considérable de l'emploi agricole et rural. La mise en compétition générale des agricultures et des agriculteurs du monde, orchestrée par les accords de l'OMC et les ajustements préalables ou consécutifs des politiques agricoles nationales ou régionales, ne peut aboutir qu'à la concentration des facteurs de production – à commencer par celle du foncier – et des marchés, et parallèlement à l'exclusion des compétiteurs les plus faibles. Si cette compétition continue d'être organisée et encouragée, rien ne permet de croire que la machine à exclure s'arrêtera avant d'avoir atteint les ratios en cours dans les pays développés, c'est-à-dire 2 à 4 % d'agriculteurs dans la population active. Le passage de 45 % à 3 % d'agriculteurs dans la population mondiale pourrait libérer ou exclure – selon les hypothèses de création d'emplois non ruraux que l'on retient – 2,7 milliards de personnes ! L'hémorragie pourrait être plus forte encore en Afrique ou en Asie, où la part des paysans dans la population totale se situe entre 60 et 70 %. On voit mal comment les sociétés concernées pourront gérer de tels flux de migrants et, surtout, les « stocks » d'exclus qui en résulteraient. Il y a une totale irresponsabilité politique et historique à ne pas prendre en compte de tels risques, qui sont

d'abord des drames pour ceux qui les vivent, et à ne pas inscrire cette question de la préservation, voire de l'accroissement, de l'emploi agricole et rural dans le cahier des charges des politiques publiques et dans les mandats donnés aux diplomates. Jusqu'à présent, les cahiers des charges laissaient plutôt entendre que la diminution du nombre et du pourcentage de producteurs agricoles, synonyme d'économie d'échelle et d'accroissement de productivité, devait être encouragée. Ce mouvement, qui a plus d'un siècle dans les pays du Nord, a été provoqué ou s'est accompagné de diverses évolutions qui favorisaient ou rendaient possible une réduction de la population agricole : une émigration vers de nouveaux mondes de près de 60 millions d'Européens, deux guerres mondiales très meurtrières pour les paysans, l'existence de périodes longues de croissance créatrices d'emplois, la qualité de l'école et des formations professionnelles permettant à des générations de jeunes paysans de trouver des emplois qualifiés hors de l'agriculture, l'instauration d'un système de retraites et d'incitations favorisant le départ d'agriculteurs âgés... Ces conditions ne se retrouvent pas aujourd'hui dans les pays du Sud, particulièrement dans les pays où subsistent encore près de 70 % de paysans !

Le défi environnemental, présenté comme venant contredire le défi alimentaire, a longtemps été rejeté. Il est aujourd'hui intégré dans la logique économique, souvent au prix d'un détournement d'objectifs. Il en va différemment du défi de l'emploi agricole qui pose des problèmes d'accès aux facteurs de production et d'accès aux marchés complexes à résoudre dans le cadre d'une logique de concurrence et de concentration des ressources.

## **Des histoires agraires diversifiées**

Au commencement régnait la diversité des agricultures en réponse à la diversité des milieux naturels et des sociétés. L'histoire nous a enseigné les relations d'échange et de domination entre les

régions du monde. Avec la colonisation apparaissent des ruptures dans les évolutions naturelles des agricultures. Un changement majeur intervient là où une colonisation foncière s'organise. Les colons initient alors sur de nouvelles terres, organisées en domaines géants, et avec de la main-d'œuvre servile, des systèmes de production nouveaux orientés vers la satisfaction des demandes des métropoles. En Amérique du Nord et du Sud, en Australie et en Nouvelle-Zélande, en Afrique du Sud, en Rhodésie, en Algérie et, dans une moindre mesure, dans quelques autres régions du monde (Malaisie, Philippines), ce système de colonisation agraire a perduré au-delà des indépendances, qui voient les anciens colons reprendre le pouvoir des anciennes colonies sans transformer les conditions économiques, sociales et, en l'occurrence, foncières. Nous retrouvons aujourd'hui ces pays dans le groupe de Cairns, qui défend les intérêts agro-exportateurs des anciennes grandes exploitations coloniales. Dans les pays du Sud membres de ce groupe, où règne un fort sous-emploi rural, une forte revendication pour l'accès au foncier, confisqué il y a plusieurs siècles, se manifeste.

En Afrique et en Asie, les agricultures paysannes et familiales occupent toujours l'essentiel du territoire et emploient une grande majorité de la population. En Europe, la plupart des agricultures se sont modernisées, agrandies et capitalisées. Elles ont perdu la plus grande partie de leurs agriculteurs tout en gardant un statut d'exploitation familiale. Enfin, de nombreux pays d'Europe de l'Est, d'Asie centrale ou de pays du Sud, autrefois intégrés au bloc socialiste, ont connu ou connaissent encore des agricultures de grands domaines publics.

Les questions de base de toute agriculture, que sont l'accès aux facteurs de production et l'accès aux marchés, se posent différemment dans ces régions du monde. La position, voire le statut, du paysan ou, pour élargir le public concerné, du travailleur de la terre est très variable selon l'histoire des agricultures qui les emploient. Les besoins de réforme agraire, d'ouverture de marchés extérieurs ou de protection de leurs marchés, d'accès au crédit,

aux intrants ou à la technologie diffèrent. De même, au sein de chacune de ces agricultures, la diversité de ces travailleurs et de ces paysans suscite des propositions et des revendications très variées.

## **Les voix des mouvements syndicaux et des ONG audibles au niveau international**

L'article de Marc Edelman, « Réseaux et mouvements transnationaux de paysans et d'agriculteurs », présente l'histoire des mouvements paysans et des producteurs agricoles tels qu'ils se sont constitués dans les différentes régions du monde et tels qu'ils apparaissent de manière concertée au niveau international. M. Edelman insiste à juste titre sur le rôle de Via Campesina comme articulateur des mouvements régionaux de contestation paysanne ainsi que sur la dualité de représentation des producteurs agricoles partagés entre la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) et Via Campesina. S'il n'est pas étonnant que des intérêts divergents coexistent entre deux mouvements syndicaux, on peut en revanche s'interroger sur la cohérence de leurs *memberships*. La présence des *fazenderos* ou *haciendados* latino-américains aux côtés de représentants d'agriculteurs familiaux dans la FIPA, la juxtaposition de mouvements paysans et de mouvements de travailleurs agricoles ou de paysans sans terre dans Via Campesina obligent parfois ces organisations à faire de grands écarts dans leurs analyses et leurs propositions. Plus arbitraire encore, l'antériorité de la FIPA lui assure la participation de membres qui pourraient tout aussi bien adhérer à Via Campesina. C'est notamment le cas en Afrique. À la réelle différence de positionnements et de propositions s'ajoutent donc des logiques institutionnelles qui introduisent des biais dans la composition des deux mouvements.

Pour l'heure, les stratégies des deux mouvements sont opposées. La FIPA s'efforce d'apparaître comme un syndicat et d'interagir avec les autorités publiques dans le cadre des politiques

publiques ou des processus de négociation. Via Campesina, elle, se veut plus radicale et cherche à éveiller les consciences et les esprits sur le caractère antipaysan des pouvoirs dominants et des politiques en vigueur. Elle en appelle à l'opinion publique et essaie d'établir des alliances au sein des mouvements anti ou altermondialistes. Les coups d'éclat d'un José Bové, la puissance du Mouvement brésilien des sans-terre ou la discipline quasi militaire des syndicats coréens qui se sont manifestés ces dernières années lors des conférences internationales, notamment celles de l'OMC à Seattle, Cancún ou Hongkong, assurent une forte notoriété à Via Campesina et à ses idées. Néanmoins, et jusqu'à récemment, elle n'avait pas encore à son actif de grandes victoires à caractère syndical. Sa posture très politique et ses alliances peuvent inquiéter un milieu professionnel, souvent conservateur. En France, les dernières élections syndicales de janvier 2007 ont renforcé le syndicat majoritaire, affilié à la FIPA, et rétrogradé la Confédération paysanne, membre de Via Campesina, en troisième position. Il y a là un paradoxe car, dans le même temps, certaines revendications du syndicalisme minoritaire ont été récupérées par la branche majoritaire. Les crises environnementale, énergétique, alimentaire, économique et sociale qui se sont succédé et se sont intégrées les unes aux autres tout au long de l'année 2008 appuient la contestation des fondamentaux sur lesquels fonctionne ou ne fonctionne plus le système économique en vigueur. La gouvernance de ce système, la dérégulation des marchés agricoles et leur intégration sont l'objet d'une large contestation qui est aujourd'hui sortie des cercles, politiquement étroits, des contestataires radicaux.

Depuis 2003 et la parution de l'article de M. Edelman, plusieurs évolutions se sont produites. Il faudrait d'abord ajouter à la liste des mouvements régionaux les mouvements paysans africains et signaler le rôle pilote du Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR) sénégalais, qui a fédéré des regroupements syndicaux ou professionnels préexistants au Sénégal et a été le moteur de la création du Réseau des organisations paysannes

et de producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest (ROPPA). Le ROPPA a été créé à Cotonou en juillet 2000 par des délégations de dix pays d'Afrique de l'Ouest. Chaque délégation était composée de sept représentants d'organisations paysannes, dont au moins deux femmes. Ces délégations composites et relativement nombreuses ont permis de concilier des organisations nationales souvent antagonistes et de constituer un mouvement unitaire en Afrique de l'Ouest. Depuis lors, le ROPPA, proche de Via Campesina dans ses positions, participe aux réunions des deux « Internationales » et souhaite éviter de prendre parti. Cette position permet d'éviter la création d'un deuxième mouvement régional qui ne manquerait pas d'être suscitée par l'« Internationale » délaissée. Ce même pragmatisme s'est manifesté lors de la création de la Plate-forme panafricaine des organisations paysannes à Addis-Abeba le 23 mai 2008 entre les fédérations régionales d'Afrique de l'Ouest (ROPPA), du Centre (PROPAC), de l'Est (EAFF) et du Sud (SACCAU). Cette plate-forme, animée pour l'heure par Mamadou Cissokho, président d'honneur du ROPPA, est l'amorce d'un mouvement panafricain qui pourra se bâtir plus formellement sur la base d'une charte commune.

## **Les négociations commerciales, grand carrefour des organisations paysannes et des ONG**

Depuis une décennie, l'élément cristallisateur de l'organisation des mouvements paysans et de leurs coopérations avec les ONG, également engagées dans les questions agricoles et alimentaires, est la négociation commerciale en cours à l'OMC et les négociations régionales et interrégionales qui lui sont liées. Ces négociations commerciales n'avancent guère depuis la conclusion de l'Uruguay Round et la création de l'OMC en 1995 à cause d'un blocage sur un nouvel accord agricole. La conférence ministérielle de l'OMC convoquée à Seattle en décembre 1999 s'est réunie dans les conditions chaotiques que l'on sait sans pouvoir lancer un nouveau round de négociation commerciale. Deux mois

après les événements du 11 septembre 2001 et la volonté de la communauté internationale de se montrer unie et solidaire, la conférence de Doha a entériné l'ouverture d'un nouveau cycle, dit « cycle du développement ». En septembre 2003, la conférence ministérielle de l'OMC de Cancún se termine sur un constat d'échec. En décembre 2005, date initialement prévue pour clore la négociation, la conférence ministérielle de Hongkong n'aboutit qu'à un accord *a minima* sur un calendrier et sur une méthode de négociation. Les discussions entre délégations à Genève ne progressent pas. En juillet 2008, les ministres, réunis à Genève, se séparent sur un constat de blocage. Depuis lors, les crises financière, puis économique et sociale éclipsent une négociation commerciale portée par une doctrine libérale qui est mise en cause par de nombreux gouvernements et par les opinions publiques.

Les négociations à l'OMC forment la clé de voûte de la mise en place d'un nouveau régime commercial international plus libéral. Elles supposent une évolution parallèle des politiques agricoles de tous les pays du monde et des politiques agricoles communes des régions constituées, mais aussi des accords commerciaux bilatéraux ou interrégionaux. Il s'agit donc d'un vaste mouvement d'ensemble avec des points de résistance forts, particulièrement la réforme de la politique agricole commune (PAC) et la négociation des accords de partenariat économique entre l'Union européenne et les pays dits ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique).

Dans ce long processus, le volet agricole des négociations commerciales constitue le verrou de la négociation OMC. Les organisations paysannes et agricoles jouent en coulisse ou sur la scène publique un rôle majeur. On se rappellera du démantèlement du McDonald's de Millau et des facéties organisées par José Bové autour du fromage de Roquefort importé clandestinement aux États-Unis avant et pendant la conférence de Seattle, de la revendication de quatre pays africains cotonniers à Cancún et, de nouveau, à Hongkong. On se souviendra du terrible suicide public

à Cancún de Lee Kyung Hae, responsable de la Korean Peasants League, syndicat des producteurs agricoles coréens, et des manifestations spectaculaires des syndicalistes agricoles coréens à Hong-Kong. En coulisse, les syndicats agricoles et leurs alliés ont réussi à se faire entendre et à influencer sur le cours des négociations. Nous citerons deux événements importants : l'opposition des gouvernements d'Afrique de l'Ouest au projet d'accords de partenariat économique et le blocage des négociations OMC à Genève en juillet 2008 à la suite du désaccord Inde/États-Unis.

Signés en juin 2000, les accords de Cotonou entre l'Union européenne et les pays ACP définissent les relations entre l'UE et les pays ACP pour une période de vingt ans. Ils prévoient la signature de nouveaux accords commerciaux, dits « accords de partenariat économique » (APE), entre l'UE et chacune des six « régions » ACP. Il s'agit d'en finir avec les accords antérieurs de préférence, non compatibles avec les accords de l'OMC et attaquables par des pays tiers, passé le délai accordé jusqu'au 31 décembre 2007. La transformation, même progressive, du régime d'échange vers un régime de libre-échange inquiète les acteurs économiques de la zone ACP, particulièrement les producteurs agricoles, qui voient mal comment ils pourront conquérir des marchés européens, mais qui voient parfaitement qu'ils risquent de perdre ce qu'il leur reste des parts de leur propre marché, étant donné la différence des conditions de production, de transformation et de distribution des produits agricoles et alimentaires. Les études prospectives confirment ces craintes et en ajoutent d'autres, notamment, pour les États, la perte de la principale rentrée fiscale liée aux taxes sur les produits importés appelées à disparaître. En Afrique de l'Ouest, la région ACP la plus résistante, le ROPPA (dont nous avons parlé précédemment) a mené une bataille de plusieurs années en direction des gouvernements ouest-africains et de la CEDEAO (Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest) pour contester les positions de négociation imposées par l'UE et faire des propositions. Le ROPPA a ainsi remis

l'agriculture vivrière sur le tapis de la négociation et demandé que le besoin de protection des marchés vivriers prime sur un bénéfice très relatif lié à l'ouverture des marchés européens pour les seuls pays non PMA de la région (les autres bénéficiant déjà d'une entrée sans droits grâce à la politique européenne du « tout sauf les armes ») et pour les quelques produits de rente déjà exportés. Les ONG du Nord sont intervenues de leur côté auprès des gouvernements européens et ont lancé des campagnes d'opinion. Les ONG africaines, souvent organisées en réseaux interafricains comme ENDA ou ACORD ou en plates-formes nationales comme le CONGAD au Sénégal ou la FECONG au Mali, ont également renforcé la pression sur les gouvernements africains. Les négociations se sont bloquées malgré la forte pression des commissaires européens en charge de la négociation, P. Mendelson et L. Michel. Au Sommet Union africaine/Union européenne de Lisbonne en décembre 2007, le débat au niveau des chefs d'État a été vif et peu favorable aux négociateurs européens, certains présidents, notamment les présidents sénégalais et français A. Wade et N. Sarkozy, n'étant pas avares de critiques. Début 2009, la négociation se poursuit avec, sur la table, la question de la protection des marchés africains les plus fragiles : clause de sauvegarde, tranches tarifaires relevées, traitement spécial pour des produits sensibles... Cette réaction des gouvernements ouest-africains dans une négociation commerciale est une première. Les organisations de producteurs agricoles en lien avec les ONG ont empêché les gouvernements de signer des accords qui risquent de leur causer des dégâts mortels.

La rupture des négociations du cycle de Doha à Genève en juillet 2008 est une autre manifestation de l'importance grandissante des organisations paysannes, cette fois des organisations indiennes. À la surprise générale, en Inde, le parti du Congrès a gagné les élections de mai 2004, notamment grâce au vote des 650 millions paysans. Le gouvernement indien, qui va retourner devant les électeurs, ne peut accepter de signer des accords très

risqués et très impopulaires pour son électorat paysan. Alors que les négociations semblaient pouvoir avancer, sinon aboutir, à Genève, la délégation indienne a demandé l'inclusion d'une clause de sauvegarde autorisant un gouvernement, en cas de risque pour son agriculture provoqué par des importations massives, à bloquer l'invasion de ses marchés en invoquant cette clause de sauvegarde. Le refus américain a entraîné une rupture, au moins temporaire, de la négociation. Les Indiens étaient, jusqu'à cette réaction, des alliés fidèles des Brésiliens, une alliance contre-nature si l'on ne prend en compte que les intérêts agricoles des deux pays, mais qui trouve son explication dans la volonté commune de ces deux pays géants de conquérir une place dans la gouvernance mondiale, et notamment d'avoir un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU. De cette alliance et du groupe de Cairns, qui regroupent les principaux agro-exportateurs, est né le Groupe des Vingt (G20) et ses positions libérales. En demandant une protection pour ses agriculteurs et en bloquant la négociation, l'Inde a mis à mal ce groupe et a, sans doute, rééquilibré le processus de négociation aux dépens des thèses ultralibérales dominantes.

## Conclusion

Malgré les hésitations des négociateurs, malgré le retour en grâce de l'investissement dans le secteur agricole, manifesté par le rapport 2007 de la Banque mondiale, malgré la crise alimentaire du premier semestre 2008, l'agriculture a du mal à faire reconnaître sa spécificité et sa place centrale dans des défis contemporains majeurs que sont l'alimentation, l'environnement et l'emploi. L'importance de l'enjeu agricole n'est pas perçue à sa juste place et de la bonne manière. Il nous semble que le moment est venu de lier les trois défis que nous mentionnions au début de cet article, de considérer qu'ils constituent un nouveau cahier des charges aussi bien pour la définition des politiques agricoles nationales, régionales et internationales que pour l'organisation des acteurs concernés – producteurs agricoles, consommateurs alimentaires,

environnementalistes, syndicalistes et citoyens militants représentés par les ONG – et pour l'organisation de leur coopération. Il faut bien sûr nourrir l'humanité, bien sûr produire sans détruire les ressources naturelles, mais aussi éviter à tout prix d'encourager des hémorragies paysannes massives. Et pour tout cela, le prix à payer, c'est la reconnaissance du primat d'un développement durable des agricultures, c'est la prise en compte des conditions nécessaires, notamment internationales, pour que chaque pays puisse promouvoir ses agricultures, c'est la renonciation aux doctrines économiques antipaysannes qui ont fait faillite en la matière.

Le moment est venu d'un rapprochement entre toutes les organisations qui acceptent d'agir de concert pour relever les trois défis alimentaire, environnemental et social. Les mouvements paysans, les ONG, organisées en réseaux thématiques et en plateformes nationales, conformément aux perspectives ouvertes par la création en octobre 2008 à Paris du Forum international des plateformes nationales d'ONG, représentant 82 pays et 7 unions régionales, mais aussi des réseaux scientifiques et universitaires et d'autres organisations concernées par les trois défis de ce nouveau cahier des charges doivent se retrouver autour de propositions alternatives et propaysannes.

La démonstration a été faite que des acteurs non gouvernementaux pouvaient bloquer des négociations à enjeux majeurs. Il faut maintenant montrer que des propositions propaysannes, touchant notamment au domaine commercial et portées par une très large famille d'acteurs non gouvernementaux, au premier rang desquels les organisations paysannes, peuvent s'introduire au cœur des négociations internationales.

Troisième partie

## **Les batailles de l'eau**



# 1. L'eau : enjeux et controverses à l'échelle mondiale

*Sous la direction de Willemijn Dicke et Fiona Holland,  
avec la participation de Patrick Bond, Fadia Daibes-Murad,  
Sanjeev Khagram, Alessandro Palmieri, Carlos B. Vainer,  
Zoë Wilson et Patricia Wouters.*

Extrait du *Global Civil Society Yearbook 2006-2007*.  
Traduit de l'anglais par Sylvain Fournel.

## Introduction

*Par Willemijn Dicke*

L'eau est indispensable à l'homme, qu'il l'utilise pour boire ou pour cultiver des denrées. Cependant, elle peut aussi représenter une menace contre laquelle il faut se prémunir, notamment en cas d'inondations. Une gestion active de l'eau s'avère donc nécessaire, d'autant plus qu'un tel enjeu est l'objet de controverses croissantes mettant aux prises hommes politiques, scientifiques, entreprises privées, militants de la société civile et gestionnaires de l'eau.

Depuis le début des années 1990, les professionnels de ce secteur ne cessent de tirer le signal d'alarme en parlant d'une véritable crise

de l'eau<sup>1</sup>. Les ressources en eau sont devenues plus rares alors même que les risques d'inondation se sont accrus. Les conflits politiques liés à l'eau étant de plus en plus fréquents, cet enjeu a fait son entrée dans le domaine de la « haute » politique<sup>2</sup> : des ambassadeurs ont été rappelés en signe de protestation et certains chefs de gouvernement se trouvent aujourd'hui entraînés dans des crises de l'eau.

Les professionnels de l'eau entrevoient une multiplication et une intensification de telles crises en raison tant de facteurs environnementaux que de certaines évolutions politiques. En premier lieu, les effets cumulés du changement climatique, d'une croissance effrénée de la population mondiale et d'une extension conjointe de l'industrialisation et de l'urbanisation vont concourir à rendre l'eau potable toujours plus rare. Comme le fait remarquer Peter Gleick, un des problèmes majeurs du XXI<sup>e</sup> siècle sera de savoir « comment satisfaire les besoins en termes de nourriture, d'eau potable, d'hygiène et de santé de 10, 12, voire 20 milliards de personnes, alors que nous n'y sommes pas parvenus avec une population mondiale ne comptant que 5 milliards d'individus<sup>3</sup> ». Second aspect majeur, le changement climatique et l'élévation du niveau de la mer nécessiteront la mise en place de nouvelles mesures de protection contre les inondations. L'idée est en effet largement admise aujourd'hui que, face à ces évolutions, des digues plus élevées et des barrages plus résistants ne suffiront pas à assurer sur le long terme la sécurité des populations. Il est donc nécessaire d'adopter une approche nouvelle et durable.

La prise de conscience de la gravité de cette crise s'est par ailleurs accompagnée d'une exigence croissante en termes de gouvernance. Professionnels et scientifiques s'accordent sur le fait

1. Peter H. Gleick, *Water in Crisis. A Guide to the World's Freshwater Resources*, Oxford, Oxford University Press, 1993.

2. Thomas Bernauer, « Managing International Rivers », in Oran R. Young (dir.), *Global Governance: Drawing Insights from the Environmental Experience*, Cambridge, MIT Press, 1997, p. 192.

3. Peter H. Gleick, *Water in Crisis...*, *op. cit.*, p. 10.

que l'eau devrait être gérée de façon plus globale, avec, sous-jacente à cette approche, l'idée que toute intervention d'ampleur sur le système hydrographique ne peut manquer d'avoir des répercussions ailleurs. Pollution, inondations, barrages, eau potable, eau de baignade, irrigation : tous ces aspects sont indissolublement liés. « Gérer l'eau de façon globale » nécessite que soit pris en compte l'ensemble du cycle de l'eau – celle-ci étant considérée par les tenants de cette approche comme une ressource mondiale<sup>4</sup>, un bien public mondial<sup>5</sup>, un droit d'usufruit mondial<sup>6</sup>, ou encore un patrimoine commun de l'humanité<sup>7</sup>.

Adopter une approche globale de l'eau ne va pas sans influencer la manière d'en concevoir la gouvernance. Par le passé, les États-nations pouvaient revendiquer leur souveraineté sur les ressources hydriques présentes sur leur territoire et en organiser ensuite la gestion à l'intérieur des frontières nationales. À l'inverse, la notion de « gestion globale de l'eau », dans la mesure où elle suppose une approche holistique, remet en cause ce rôle clé joué par l'État. Mais, dès lors que celui-ci ne constitue plus l'échelon naturel de la gouvernance de l'eau, comment en assurer correctement la gestion ? À qui appartient cette eau si les frontières nationales ne permettent plus de distinguer notre propriété de celle d'autrui ? Quelle entité pertinente faut-il substituer à l'État pour prendre en charge la gouvernance de l'eau ? Et quels objectifs faut-il assigner à sa gestion ? Bien souvent, en effet, si ce n'est même toujours, des objectifs de santé publique, de sécurité ou de

4. Mahmoud A. Abu-Zeid, « Word from the President of the World Water Council », in William J. Cosgrove et Frank R. Rijsberman (dir.), *World Water Vision. Making Water Everybody's Business*, Londres, Earthscan Publications, 2000.

5. Inge Kaul, Isabelle Grunberg et Mark Stern, « Defining Global Public Goods », in Inge Kaul, Isabelle Grunberg et Mark Stern (dir.), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

6. Susan Buck, *The Global Commons: An Introduction*, Washington, Island Press, 1998.

7. Mahmoud A. Abu-Zeid, « Word from the President of the World Water Council », art. cit. ; Riccardo Petrella, *Le Manifeste de L'eau : pour un contrat mondial*, groupe de Lisbonne, 1999.

durabilité s'opposent aux différents usages qui peuvent être faits de l'eau, qu'il s'agisse d'irrigation, d'adduction d'eau potable ou bien encore de navigation. Et d'ailleurs, comment peut-on, à supposer que ce soit possible, établir une hiérarchie entre ces différents usages ?

Lorsqu'ils s'efforcent de répondre à ces questions, scientifiques, gestionnaires de l'eau et décideurs politiques présentent un point commun : ils font de plus en plus appel à la société civile mondiale, reconnaissant ainsi implicitement que la question des ressources en eau possède une dimension planétaire<sup>8</sup>. Jadis, quand les ressources en eau étaient considérées comme un bien public strictement national, l'État était naturellement perçu comme l'acteur pertinent chargé d'en assurer l'approvisionnement aux citoyens. Mais, dès lors que l'eau est considérée comme un bien public non plus national mais mondial, la collectivité de référence ne coïncide plus avec les citoyens d'un pays en particulier. En effet, les biens publics mondiaux, dans la mesure où leurs bénéfices s'étendent à l'ensemble des pays, des individus et des générations<sup>9</sup>, appellent une redéfinition de la collectivité pertinente, laquelle n'est plus assimilable aux habitants d'un pays donné, mais à l'humanité tout entière.

L'importance croissante des ONG et l'existence de régimes transfrontaliers de gestion de certains fleuves ou zones côtières constituent sans doute les manifestations les plus visibles de ces tentatives en vue de redéfinir la collectivité pertinente pour la gestion de l'eau, sans oublier les autres représentants de la société civile mondiale, les firmes multinationales (FMN) dont l'objet est la fourniture d'eau potable ou le retraitement des eaux usées. Nombreux, certes, sont ceux qui considèrent que les FMN ne font pas partie de la société civile mondiale. S'inscrivant en faux contre cette assertion, l'auteur de ces lignes estime, pour sa part, que la

8. Willemijn Dicke, *Bridges and Watersheds. A Narrative Analysis of Water Management in England, Wales and the Netherlands*, Amsterdam, Aksant, 2001.

9. Inge Kaul, Isabelle Grunberg et Mark Stern, *op. cit.*, p. 3.

société civile consiste en une somme d'interactions entre différentes forces et institutions, parmi lesquelles on trouve des acteurs aussi différents que des États, des particuliers, des entreprises multinationales, des organisations transfrontalières, des institutions financières et des organisations internationales.

Les controverses mondiales à propos de l'eau sont multiples. Elles peuvent voir des mouvements locaux et mondiaux s'opposer aux États et aux institutions internationales sur les questions maritimes (protection de l'environnement, pêche, navigation commerciale, prévention des inondations, pour ne citer que ces exemples). Elles donnent aussi l'occasion aux firmes multinationales de rivaliser entre elles sur certains marchés locaux pour l'obtention de contrats de fourniture d'eau potable ou de traitement des eaux usées. Elles se traduisent aussi par des luttes entre mouvements locaux et mouvements mondiaux à propos de grands projets d'infrastructures, comme par exemple les barrages. Elles peuvent enfin surgir entre les professionnels de l'eau au sujet du changement climatique. Un tel changement se produit-il ? Si oui, quels en sont les effets sur les risques d'inondation ? Quelles mesures faut-il prendre pour prévenir ces risques ? Etc. On pourrait multiplier les exemples à l'infini.

Pour les besoins de cet article, nous avons choisi de présenter trois débats portant sur les ressources en eau afin de montrer différentes tentatives de redéfinition de la collectivité de référence. Les thèmes abordés ont été retenus en premier lieu parce qu'ils étaient aisément accessibles à un public plus large que le cercle des seuls spécialistes des questions d'eau. D'autre part, ils apparaissent susceptibles de refléter la diversité des enjeux auxquels donne naissance l'engagement de la société civile dans les controverses mondiales portant sur l'eau. Citons, entre autres enjeux, les divisions entre Nord et Sud, les tensions entre ONG locales et mondiales, les interactions entre acteurs étatiques et non étatiques, les relations entre organisations publiques et privées, et enfin les difficultés que rencontrent les ONG lorsqu'il s'agit de

représenter les intérêts de certaines populations ou de rendre compte, auprès de ces dernières, des actions qu'elles mènent en leur nom.

Plusieurs auteurs, ayant chacun leurs propres conceptions, seront ainsi appelés à débattre de trois questions : la privatisation de l'approvisionnement en eau potable, l'eau comme source de conflit international et l'opportunité de construire des barrages. Dans chaque cas, il sera démontré que l'importance de l'État-nation décline, tandis que s'accroît en parallèle celle de la société civile mondiale. On verra cependant que l'engagement et l'influence de celle-ci en matière de gestion de l'eau sont éminemment variables en fonction des sujets.

Chaque question fera l'objet d'une courte introduction. À l'issue de ces trois débats et en guise de conclusion à cet article, on tentera de comprendre dans quelle mesure la société civile mondiale peut aider à la résolution des crises de l'eau.

## **La privatisation de l'eau et le rôle des firmes multinationales**

Le premier débat, celui de la privatisation, concerne l'eau potable. Il est motivé par la question suivante : la fourniture d'eau potable est-elle une activité comme une autre ? Certains affirment que l'eau présente les caractéristiques d'un bien public. D'autres, à l'inverse, font valoir que les ressources de l'État sont souvent insuffisantes pour assurer la fourniture de ce service public, si bien qu'en définitive les pays en développement et les pays développés auraient tout intérêt à privatiser les services d'approvisionnement en eau potable.

Il n'existe en théorie aucun argument qui doive conduire à préférer ou à rejeter la privatisation de l'eau. Seuls les biens collectifs ne sont en effet pas susceptibles d'être privatisés. Ces biens collectifs se définissent en partie par leur caractère « non exclusif », c'est-à-dire par l'impossibilité d'exclure quiconque d'en jouir. Dans cette perspective, il est évident que l'eau n'est pas un bien

collectif pur, dès lors que les consommateurs peuvent littéralement se voir « couper l'eau ». Cela étant, la théorie ne peut résoudre à elle seule la question de la privatisation. Dans la pratique, en effet, des biens que l'on dit « privés » peuvent être fournis par l'État. On les appelle des « biens à externalité positive » (*merit goods*), c'est-à-dire des biens ou services à tel point souhaitables du point de vue économique que la loi autorise leur fourniture à l'ensemble des citoyens pour un prix nul ou fortement subventionné – comme c'est le cas, par exemple, pour l'éducation. Décider que tel bien privé doit être considéré comme étant « à externalité positive » résulte en réalité d'une décision politique bien plus que de la nature intrinsèque du bien en question<sup>10</sup>.

Les modalités de fourniture de l'eau potable varient grandement dans le temps et dans l'espace. Dans certains pays, les compagnies assurant l'approvisionnement en eau sont entièrement privées, comme au Royaume-Uni, tandis que d'autres États exigent que ce service reste aux mains de la puissance publique, comme le veut par exemple la loi néerlandaise.

Pour diverses raisons<sup>11</sup>, les contraintes financières pesant sur les entreprises publiques du secteur de l'eau se sont accrues depuis le milieu des années 1990. Tant dans les pays en développement que dans les pays développés, ces contraintes ont naturellement favorisé la privatisation, les entreprises privées étant, dans un tel contexte, perçues comme une source potentielle de capitaux.

Le débat à propos de la privatisation de l'eau potable illustre ainsi combien la société civile a relativisé le rôle des États. L'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées sont de plus en plus le fait de compagnies privées qui, bien souvent,

---

10. Richard Rose, « Giving Direction to Permanent Officials: Signals from the Electorates, the Market and Expertise », in Jan-Erik Lane (dir), *Bureaucracy and Public Choice*, Londres, Sage, 1987, p. 219.

11. Matthias Finger et Jeremy Allouche, *Water Privatisation: Trans-National Corporations and the Re-Regulation of the Water Industry*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

appartiennent à des groupes multinationaux comme Suez ou Veolia. En réaction, des ONG de dimension locale ou mondiale ont fait leur apparition, et en particulier des mouvements sociaux. Ce sont ceux-là dont Patrick Bond et Zoë Wilson analyseront plus loin les activités et l'influence.

## L'eau comme source de conflit

Il suffit de regarder une carte répertoriant les conflits liés à l'eau pour s'apercevoir que ceux-ci, bien qu'il soit d'intensité et de durée variables, constituent en tout état de cause un problème majeur. Ils seront appelés à le rester dans les décennies à venir, du fait de la raréfaction des ressources d'eau douce conjuguée à la croissance de la population mondiale. À mesure que l'eau fait ainsi son entrée dans le domaine de la « haute » politique, toute la question est de savoir si la marge de manœuvre de la société civile va s'en trouver réduite. Le débat sur l'eau comme source de conflit permet d'éclairer certains aspects importants du rôle de la société civile en la matière. En effet, celle-ci s'est d'abord manifestée dans le domaine du droit international, pour lequel les ONG ont joué un rôle déterminant, notamment dans son élaboration et sa mise en œuvre. D'autre part, il existe des régimes transfrontaliers de gestion de l'eau gérés par des agences non étatiques, comme celles qui sont en charge de certains fleuves, pour lesquelles la collectivité de référence n'est plus assimilable à un État-nation particulier.

Plus que les frontières nationales, c'est l'eau elle-même qui, dans ce cas, devient le principe organisateur à partir duquel se définit et s'ordonne la collectivité de référence. Au travers de telles agences, les ONG sont associées à la gestion de l'eau, aux côtés des ministères compétents et des collectivités territoriales. Ainsi, les régimes transfrontaliers de gestion de l'eau participent d'une interaction entre ONG et acteurs étatiques. Un bon exemple en est l'autorité gouvernant le bassin de la Plata, l'un des plus importants bassins hydrographiques au monde qui, s'étendant sur

près de 3,1 millions de kilomètres carrés, soit un cinquième du continent sud-américain, draine les eaux des régions centrales vers le sud-ouest, jusqu'à l'océan Atlantique<sup>12</sup>. Autre exemple de régime transfrontalier : la Commission internationale de protection du Rhin (CIPR), qui agit en coopération avec les États, avec d'autres organisations internationales ainsi qu'avec des ONG. Au travers de la CIPR, les États traversés par le Rhin que sont l'Allemagne, la France, la Suisse, le Luxembourg et les Pays-Bas discutent entre eux et avec la Communauté européenne des problèmes qui se posent et tâchent de parvenir à des solutions communes.

## Les barrages : des infrastructures controversées

Les ONG ne se contentent pas de participer au fonctionnement des régimes transfrontaliers de gestion de l'eau. Leur influence est très importante sur bien d'autres débats, comme par exemple ceux qui concernent l'édification de barrages, à propos desquels les organisations locales sur le terrain, les mouvements régionaux et les ONG internationales se sont imposés ces dernières années comme des acteurs majeurs. L'exemple le plus emblématique de cette influence de la société civile est sans doute le cas du fleuve Narmada, dans le centre de l'Inde, pour lequel le mouvement « Sauvons la Narmada » s'est opposé avec succès à la construction de plusieurs barrages dont l'existence aurait affecté des millions de personnes vivant dans la vallée de ce fleuve.

On comprend alors que, si certains jugent positive la contribution des ONG au débat, d'autres, au contraire, leur font grief de l'envenimer quand elles protestent contre la construction des barrages. Tous conviennent cependant que les ONG ont profondément modifié la façon de concevoir les processus de décision devant conduire à des mesures aussi importantes et radicales que la construction d'un barrage. Adversaires et partisans des ONG

---

12. Organisation des États américains (OEA), *La Plata River Basin, Water Project Series*, n° 6, Washington, DC, Office for Sustainable Development, 2005, p. 1. [www.oas.org/dsd/News/english/Documents/OSDE\\_6LaPlata.pdf](http://www.oas.org/dsd/News/english/Documents/OSDE_6LaPlata.pdf)

reconnaissent ainsi que les campagnes menées par celles-ci ont permis d'ouvrir plus largement le débat et les instances de décision en la matière, pour y inclure l'ensemble des parties prenantes. Certains critiquent cependant l'influence qu'exercent les ONG du Nord sur les mouvements associatifs locaux issus des pays du Sud, ainsi que les conceptions qu'elles relaient auprès de ceux-ci. Dans le cadre du présent article, les auteurs participant à ce débat seront ainsi conduits à déterminer si, dans l'ensemble, l'influence des ONG doit être considérée comme positive ou négative.

### ■ Débat n° 1 :

**Dans l'ensemble, les citoyens ordinaires et la société civile ont tout à gagner à ce que l'approvisionnement en eau potable et le retraitement des eaux usées soient confiés au secteur privé.**

*Par Patrick Bond*

Personne ne contestera que la distribution d'eau potable dans le tiers-monde, comme dans de nombreuses villes du Nord, nécessite des investissements supplémentaires importants et une gestion de meilleure qualité. On estime qu'environ 2,6 milliards de personnes ne bénéficient pas d'un système de traitement des eaux adéquat, et que 1,1 milliard d'individus n'ont pas accès à une eau de qualité. C'est dire l'urgence qu'il y a à investir, à mieux gérer et à fournir de l'eau à un prix raisonnable. Or le dernier quart de siècle, qui fut celui des ajustements structurels, de l'alourdissement du service de la dette, de la fuite des capitaux, des coupes franches dans l'aide internationale et enfin de l'idéologie néolibérale dominante, a vu les États du tiers-monde s'effondrer.

Si l'on ajoute à cela le fait que les ressources nécessaires à la fourniture ou au traitement de l'eau font souvent les frais des arbitrages budgétaires, le premier des arguments en faveur de la privatisation réside dans la capacité d'injection de capitaux que peuvent apporter de grandes entreprises internationales comme Suez, Veolia, Bewater ou Bechtel. Ces entreprises transmettent également leur savoir-faire technique et ont un intérêt évident à

ce que soient réduites les sources de déperdition ou d'inefficacité qui affectent les réseaux de distribution d'eau.

À l'inverse, la stratégie adoptée par les plus radicales des organisations issues de la société civile – notamment celles qui, dans les campagnes antiprivatisation, font figure de véritables « guerriers de l'eau » – consiste à défendre le rôle de la puissance publique en tant qu'acteur clé de l'approvisionnement en eau. S'en remettre à la puissance publique (État ou collectivité locale) n'est certes pas sans inconvénient, étant donné la propension qu'ont les gouvernements du tiers-monde à ignorer les besoins des populations les plus pauvres. Dans la plupart des sociétés en question, l'État n'en demeure pas moins la seule institution ayant les moyens d'organiser un réseau présentant les caractéristiques requises (pureté, quantité, débit) pour la satisfaction d'objectifs socio-économiques exprimés en termes de santé publique, d'égalité des sexes ou autres. Les opérateurs privés n'ont cure de ce type de bienfaits publics, sans compter que le capital qu'ils apportent a pour contrepartie une importante exportation des profits sous la forme de devises, pourtant rares et précieuses dans les pays en développement. Ceux qui critiquent la sous-traitance de l'eau au secteur privé font valoir qu'elle se traduit toujours, même lorsque ce sont des ONG et non des entreprises qui en assurent la gestion, par un abaissement des standards de qualité, une élévation des tarifs, une multiplication des coupures, une dégradation de l'entretien des réseaux et, enfin, une dilution des responsabilités.

La privatisation s'est imposée comme tendance dominante vers 1992 quand le principe selon lequel l'eau devait être considérée comme un « bien économique » a été adopté lors du Sommet de la Terre de Rio et du Forum mondial de l'eau de Dublin. Cependant, dès 2000, lors de l'organisation du Forum mondial de l'eau de La Haye, l'échec des expériences de privatisation a conduit à la création d'un large front d'organisations prêtes à combattre cette tendance. De même, les forums d'Osaka en 2003 et de

Mexico en 2006 se sont accompagnés d'importantes manifestations organisées à l'initiative de militants de la société civile.

Il n'est pas rare, du reste, que les batailles autour de l'eau se résument à fustiger l'action de telle ou telle grande entreprise, qu'il s'agisse, par exemple, de Bechtel à Cochabamba ou de Suez à Buenos Aires et Johannesburg. Certes, Bechtel s'est finalement désisté au début de l'année 2006 de la procédure qu'il avait engagée devant la Banque mondiale contre la Bolivie afin d'être dédommagé de son éviction du pays six ans auparavant. Mais la période qui avait suivi cet événement avait également démontré combien il est difficile pour un fournisseur municipal du tiers-monde manquant de ressources d'étendre son réseau de distribution, et cela, quelle que soit la gestion innovante dont il puisse faire preuve. On peut toutefois gager que l'élection, en 2005, d'un gouvernement à la fois antilibéral et dominé par des représentants indigènes pourra permettre l'amélioration du réseau d'adduction d'eau de Cochabamba.

De la même façon, Suez s'est vu évincer de Buenos Aires en 2005 pour avoir exigé une hausse des tarifs au-delà de ce que les consommateurs pouvaient payer. En 2006, la filiale du groupe à Johannesburg a été attaquée en justice par le Mouvement sud-africain de lutte contre les privatisations, qui reprochait en particulier à l'entreprise d'avoir violé le droit d'accès à l'eau garanti par la Constitution en installant à Soweto des compteurs d'eau à paiement préalable, lesquels fonctionnaient en réalité comme de véritables « machines à se couper l'eau soi-même ».

Au début de l'année 2006, la tentative esquissée par l'Union européenne d'inclure l'eau dans l'accord général sur les services négocié à l'OMC s'est trouvée mise en échec par une alliance entre des mouvements du tiers-monde et des groupes de militants scandinaves. Ces derniers, même lorsqu'ils ne regardent pas la Banque mondiale ou toute entreprise étrangère comme l'ennemi à abattre, s'opposent plus généralement à ce que l'eau soit considérée comme un bien économique comme un autre.

Ce type de campagne, dont l'écho se fera entendre pendant des années suscitant la création d'un formidable réseau international de « guerriers de l'eau » qui s'échangent leurs informations et leurs outils de plaidoyer pour s'opposer aux mêmes institutions financières, aux mêmes bailleurs de fonds internationaux et aux mêmes multinationales. Ces quelques victoires mises à part, il est vraisemblable que ce mouvement ne remportera de succès durable qu'à la condition que surviennent, à la tête des États concernés, des changements politiques favorables à un financement budgétaire accru de l'ensemble des services publics, parmi lesquels la fourniture et le retraitement de l'eau. L'élan de solidarité internationale manifestée à travers les acteurs de la société civile est un élément essentiel de ce changement, comme l'illustre le cas bolivien.

Pour être parvenus, depuis le début des années 1990, à de remarquables coopérations internationales sur un secteur spécifique et pour avoir, au passage, démontré que les questions touchant à l'eau étaient indissociablement liées à certaines inégalités sexuelles, raciales ou sociales, les mouvements qui ont combattu la banalisation économique de l'eau resteront longtemps un modèle pour la société civile mondiale. C'est la raison pour laquelle, en définitive, je ne peux qu'être en désaccord avec l'affirmation proposée comme thème du présent débat. Qu'il soit également permis d'avancer l'hypothèse que la société civile, par cette combinaison d'actions défensives contre les privatisations et d'influence accrue sur les gouvernements (comme pour la Bolivie ou le Venezuela), parviendra à renforcer les capacités des États à assurer de façon satisfaisante l'approvisionnement en eau et le retraitement de celle-ci, et cela, avec un contrôle démocratique et social renforcé.

*Par Zoë Wilson*

Face aux crises qui s'annoncent en termes de rareté et de contamination de l'eau, et étant donné les enjeux de développement qui sont associés à cette question, notamment les Objectifs du

millénaire, il est impératif d'aborder le débat de la privatisation dans toute sa complexité et en s'affranchissant des postures les plus caricaturales. Il n'est pas inutile non plus d'analyser de façon pragmatique le fonctionnement des systèmes d'adduction et de retraitement de l'eau, afin d'envisager comment les opérateurs privés et les acteurs issus de la société civile peuvent contribuer à la résolution des problèmes qui se posent en différents endroits des cycles de l'eau. Ces problèmes concernent, en amont, la fourniture d'eau potable et, en aval, le retraitement des eaux usées, et cela, à différentes échelles et dans des conditions de rareté de l'eau qui peuvent varier. Trois arguments principaux plaident en faveur de la privatisation.

Premièrement, la fourniture et le retraitement de l'eau sont affaire de technologies et d'infrastructures. Tel est, en vérité, le principal défi à relever. Deuxièmement, les systèmes de distribution d'eau traditionnels ont été créés à une époque où l'on savait peu de choses des principes chimiques et physiques fondamentaux en la matière et où la microbiologie n'avait pas encore fait son apparition<sup>13</sup>, alors que ceux-ci ont largement démontré depuis leur importance en termes d'impact sur les écosystèmes. Un besoin d'innovation se fait donc clairement sentir. Troisièmement, on ne peut ignorer le fait que, jusqu'ici, s'en remettre aux seuls gouvernements des pays émergents pour résoudre les problèmes urgents de distribution et de retraitement de l'eau ne s'est pas révélé être un succès.

Dans ce contexte, l'opposition à la privatisation rencontre au moins cinq limites majeures. Première limite : les mouvements auxquels Patrick Bond fait référence dans sa contribution non seulement établissent une distinction idéalisée entre secteur public et secteur privé, mais encore exagèrent les similitudes entre pays du Nord et pays du Sud, de sorte qu'en définitive ils échouent à

---

13. Richard Feachem, David Bardley, Hemda Garelick et Duncan Mara, « Sanitation and Disease: Health Aspects of Excreta and Wastewater Management », *World Bank Studies in Water Supply and Sanitation*, n° 3, New York, John Wiley & Sons, 1983, p. 63-64.

penser les problèmes des pays en développement dans les termes qui leur sont propres. Il est certes exact, comme le souligne Patrick Bond, que la géopolitique de la guerre froide autant que les crises de la dette survenues dans les années 1980 et 1990 ont amoindri les marges de manœuvre financières des États en développement et qu'elles ont, ce faisant, aggravé la césure entre les autorités, d'une part, et ceux qui, d'autre part, exercent la réalité du pouvoir. Pourtant, il convient de garder à l'esprit les configurations économiques et sociales ainsi que les processus propres aux pays en développement. Les rapports de force et d'influence sont en effet très différents de ceux qui prévalent dans les pays industrialisés richement dotés en eau. Or cet aspect n'est que très imparfaitement pris en compte par les analyses des « guerriers de l'eau », qui croient qu'il suffira d'exercer une pression populaire sur les gouvernements des pays en développement pour que ceux-ci s'acquittent de leur obligation de mettre en place, au bénéfice de tous, des systèmes à la fois performants et durables d'adduction et de retraitement de l'eau.

Il a cependant déjà été fait l'amère expérience du contraire, comme le rappelle Ashok Gadgil, physicien spécialisé dans les questions d'environnement<sup>14</sup>. En effet, l'aide à la mise en place des réseaux d'eau s'est révélée des plus paradoxales. Alors que l'eau a été reconnue comme un droit humain fondamental par tous les forums multilatéraux et les projets nationaux de développement depuis le milieu des années 1980, dans le même temps, les investissements et les aides ont continué d'être « siphonnés » pour apporter l'eau à ceux qui, dans les pays en développement, pouvaient se prévaloir d'un poids ou d'une influence politiques. Le soutien financier sans condition se traduit ainsi rarement par une amélioration réelle du droit à l'eau des populations. C'est dire aussi combien, à l'heure actuelle, la proposition que fait Patrick

---

14. Ashok Gadgil, « Ashok Gadgil on Safe Drinking Water », in Bruce Mau et l'Institute Without Boundaries (dir.), *Massive Change*, Londres, Phaidon Press Limited, 2004, p. 214.

Bond de renforcer des bureaucraties défailtantes apparaît, au mieux, inopportune. Au contraire, fait valoir Ashok Gadgil, de telles stratégies n'ont eu d'autre résultat que de « favoriser l'incompétence et l'inefficacité dans la gestion des systèmes d'adduction d'eau des pays en développement <sup>15</sup> ». Cette tension entre idéalisme et réalité est tout entière contenue dans le triste épilogue qui a suivi l'épisode le plus applaudi de la lutte contre la privatisation, à savoir l'annulation en 2001 du contrat passé entre le géant de l'eau Bechtel et le gouvernement bolivien : « Aujourd'hui, l'eau est meilleur marché qu'elle ne l'a jamais été, et l'entreprise de distribution Semapa est désormais contrôlée par des décideurs politiques locaux. Seulement, la moitié des 600 000 habitants de Cochabamba continue de ne pas avoir l'eau courante, et ceux qui l'ont n'en bénéficient que par intermittence, certains à peine deux heures par jour, et pour les plus chanceux guère plus de quatorze heures. Je dois reconnaître que nous n'étions pas prêts à proposer une offre de substitution », concède Oscar Oliveira, l'un des leaders du mouvement ayant conduit à l'éviction de Bechtel <sup>16</sup>.

La deuxième limite que l'on peut opposer aux analyses hostiles à la privatisation est qu'elles reposent principalement sur une évaluation à charge d'entreprises « poids lourds » comme Vivendi, Suez ou Bechtel et des investissements massifs et risqués que celles-ci réalisent dans les systèmes d'adduction d'eau nationaux (en oubliant, au passage, certains succès comme ceux des partenariats noués par Suez en matière de recyclage de l'eau). En concentrant ses critiques sur ces mastodontes, le lobby antiprivatisation tend à donner une image déformée du secteur des entreprises de l'eau. Il omet que le secteur privé peut se trouver impliqué à de tout autres échelles et sous toutes autres formes, et néglige par ailleurs les interactions complexes qui peuvent exister entre les différents types d'acteurs.

15. *Ibid.*, p. 214.

16. Juan Forero, « Who Will Bring Water to the Bolivian Poor? Multinational Is Ousted, but Local Ills Persist », *New York Times*, 15 décembre 2005.

Or, dans les pays scandinaves, on trouve tout un éventail de petites et moyennes entreprises capables d'insuffler innovation et dynamisme au secteur, de remédier aux défaillances de la chaîne des approvisionnements et d'apporter leur expertise sur presque tous les sujets, de la collecte des eaux de pluie jusqu'aux systèmes d'évacuation alternatifs consommant peu ou pas d'eau. Le secteur privé est en effet pionnier en matière de systèmes d'évacuation sanitaire sans eau et de toilettes sèches, lesquelles, bien qu'étant plus économiques à tous égards que les solutions traditionnelles utilisant de l'eau, ne vont pas sans heurter certaines normes sociales très profondément ancrées dans l'esprit des individus et des institutions. De même, des groupements professionnels et commerciaux représentant les industries alternatives, tels l'Organisation mondiale des fabricants de toilettes ou les clubs de promotion des toilettes sèches, sont en première ligne pour favoriser auprès des régulateurs européens ou scandinaves les technologies écologiques et économes en eau.

Dans les pays du Sud, ces technologies alternatives sont souvent en prise avec les réalités auxquelles sont confrontées les populations. Ainsi, des solutions commerciales telles que les pompes manuelles, les unités de filtration de l'eau ou les appareillages permettant de collecter et de stocker les eaux de pluie sont des techniques couramment utilisées et qui reçoivent le soutien d'un grand nombre d'acteurs de la société civile et de médias internationaux. Parmi ceux-ci, on trouve des grands titres de la presse internationale (*National Geographic*, *The International Herald Tribune*, *Scientific American*), des organisations philanthropiques (Fondation Ford), des ONG de dimension internationale (International Development Enterprises, WaterAid) ou encore des enceintes multilatérales (International Water Centre). En d'autres termes, les entrepreneurs et les inventeurs ont eux aussi un rôle à jouer. En Inde, par exemple, en s'inspirant du modèle du Grameen Phone, une entreprise comme Emergence Energy étudie la possibilité de créer un réseau d'entrepreneurs susceptibles de distribuer massivement et pour un coût raisonnable un appareil appelé Slingshot

qui permet, par une technique de vaporisation, de filtrer l'eau potable même à partir des eaux les plus impropres à la consommation. Et l'on pourrait dire la même chose du secteur privé informel, lui aussi capable d'innovations qu'il ne faut pas considérer à la légère. Au Mozambique, ces opérateurs du secteur informel assurent ainsi le raccordement à l'eau courante de près de 50 % des foyers situés dans la capitale Maputo ou à proximité. On le constate, privatisation ne rime pas nécessairement avec des noms comme Suez ou Vivendi.

Troisième limite : les débats autour de la privatisation ont tendance à négliger l'existence et le rôle de certains acteurs qui, à travers toute une série de partenariats ou de réseaux innovants, remettent en cause la séparation théorique entre société civile, d'une part, et secteur marchand, de l'autre. Relèvent notamment de cette catégorie des formes nouvelles d'entrepreneuriat social, des partenariats intersectoriels hétérodoxes, ainsi que des réseaux mondiaux de mise en commun des connaissances. De telles initiatives permettent le développement de solutions qui sortent des sentiers battus et qui, allant parfois à l'encontre d'interventions étatiques pas toujours opportunes, se révèlent très utiles à l'échelle de petites communautés, voire à l'échelle de quelques individus. Lorsqu'elles s'insèrent dans de tels réseaux d'initiatives, les entreprises d'ingénierie et d'architecture peuvent alors se trouver parties prenantes d'un vaste système de solutions techniques et d'innovation. Ces technologies pionnières ont beau être souvent qualifiées de pis-aller, elles ont cependant le mérite d'apporter des solutions dans des endroits que tous les autres acteurs délaissent, y compris l'État et où, de surcroît, les techniques dominantes actuelles se révèlent inadaptées. Elles parviennent également à des résultats très ambitieux à l'échelle d'écovillages dont on constate le développement dans les pays en développement autant que dans les pays développés. Citons, par exemple, le cas de la ville nouvelle de Tangye, en Chine, qui, outre les quelque 180 000 habitants qu'elle accueille, est capable de pourvoir aux

besoins de près d'un million d'autres. Ce sont également ces réseaux mondiaux de technologies alternatives qui ont rendu possible, d'un côté, la création d'une centaine d'écovillages et d'un millier de communautés autogérées en Amérique du Nord et, de l'autre, la mise en place de systèmes alternatifs et adaptés d'adduction et de retraitement de l'eau dans des localités des pays du Sud qui en avaient un besoin pressant, comme ce fut le cas, par exemple, pour la ville sud-africaine d'eThekweni.

Quatrième limite : les opposants à la privatisation sous-estiment combien il y a urgence à faire preuve de dynamisme et d'innovation – points forts du secteur privé –, alors que l'accès à l'eau représente un problème sanitaire des plus urgents auquel on a jusqu'ici tardé à s'attaquer avec toute l'énergie requise. En témoigne le vif engouement suscité par l'émergence d'initiatives qui ne font pas de distinction entre public et privé. Il peut s'agir de forums (par exemple, le Forum mondial de l'entrepreneuriat social organisé par la Skoll Business School de l'université d'Oxford), de réseaux universitaires thématiques (comme le Water Engineering Centre de l'université de Loughborough) ou de réseaux quasi universitaires (tels que Sanitation Connection ou Ecosanres). Participent également de ce vaste mouvement d'innovation, toujours au-delà la fracture entre public et privé, la mise en place de nouveaux cursus universitaires (l'université de Stanford a créé une filière des industries accessibles au plus grand nombre) ainsi que l'activité de certaines fondations (comme la Fondation Lemelson dont l'objet est de soutenir les projets et les inventions spécialement conçus pour les populations pauvres, notamment dans le domaine de l'eau).

Enfin, cinquième objection, les opposants à la privatisation postulent que les pays en développement suivront nécessairement le modèle des pays industrialisés. Pourtant, les systèmes d'adduction et d'évacuation qui se sont développés avec l'industrialisation de l'Europe, à la fois très gourmands en eau et très polluants pour

les écosystèmes, ne vont pas sans occasionner de graves problèmes sanitaires et environnementaux. On reconnaît aujourd'hui de plus en plus que ces systèmes traditionnels gâchent l'eau potable en l'utilisant pour convoier les déchets à l'intérieur du cycle de l'eau. Ils requièrent également de très importantes quantités d'énergie pour l'acheminement et le traitement de l'eau, et apparaissent, dans l'ensemble, « surindustrialisés ». À l'heure où diverses innovations font que les conduites de taille réduite sont plus efficaces que les larges tuyaux, c'est comme si ces systèmes traditionnels continuaient de se conformer aux exigences de la lutte contre les incendies davantage qu'à l'approvisionnement en eau potable.

Or les populations pauvres dans le monde ont besoin de solutions simples et économes qui puissent être mises en œuvre aujourd'hui. Plus d'innovation ne peut, à moyen terme, que bénéficier à la santé des hommes comme à celle de l'environnement. Quant à notre façon de déverser d'énormes quantités d'eaux usées dans les cycles hydrologiques, le moins que l'on puisse dire est qu'il faut que cela change. À plus long terme, on constate que la mondialisation, tout en conduisant à une certaine homogénéisation des pratiques, donne naissance à des formes d'organisation sociale et politique nouvelles, dont chacune cherche de plus en plus sa façon bien à elle de se « raccorder au réseau ». Pour répondre à ces défis, faire la synthèse des innovations techniques mises en œuvre par toute une kyrielle de particuliers, d'organisations et d'institutions qui se jouent de la frontière traditionnelle entre le public et le privé apparaît assurément la meilleure voie à suivre.

## ■ Débat n° 2

**La société civile mondiale a apporté une contribution positive aux débats sur les barrages et a permis d'améliorer les processus décisionnels portant sur leur opportunité et leurs modalités de construction.**

*Par Sanjeev Khagram*

En janvier 2006, l'ONG locale Global Village Cameroon (GVC) et l'ONG de dimension mondiale International Rivers

Network (IRN) ont publié un rapport commun pour condamner le projet de construction du barrage de Lom-Pangar<sup>17</sup>. Les deux organisations ont jugé inacceptable, au regard des recommandations énoncées en 2000 par la Commission mondiale des barrages (CMB), l'indigence du projet en termes d'information du public sur le processus de décision, sur les mécanismes de financement et sur les procédures d'indemnisation des personnes affectées – sans compter l'absence d'étude d'impact social et environnemental.

Le projet de barrage de Lom-Pangar figurait en bonne place dans le discours à la nation prononcé par le président Paul Biya le 31 décembre 2005<sup>18</sup> et il était présenté comme l'une des principales initiatives de développement à long terme envisagées par le gouvernement. Dans un vigoureux plaidoyer en faveur du projet, le ministre de l'Énergie et des Ressources en eau a rejeté les critiques émises par GVC et IRN concernant le manque total de transparence du projet, en arguant que les documents se rapportant à la construction du barrage étaient toujours en cours d'élaboration. Le rapport de GVC et d'IRN affirme également que les alternatives à la construction du barrage n'ont pas été sérieusement examinées, tout en s'abstenant lui-même de recenser de façon exhaustive quels autres projets de développement durables auraient pu être entrepris en lieu et place du barrage. Ce même rapport fait par ailleurs mention d'autres risques, parmi lesquels un risque d'inondation de forêts protégées, de zones agricoles et de zones d'élevage, une menace probable pour les ressources, la santé et les moyens de subsistance des populations, et enfin la possibilité que les compagnies multinationales accaparent l'essentiel de l'électricité générée par le barrage.

Cette querelle à propos du barrage de Lom-Pangar est loin d'être un cas isolé. Elle s'inscrit même dans une tendance mondiale à la

---

17. Nformi Sonde Kinsai, « Lom-Pangar Dam Project: NGOs Decry Lack of Transparency », *The PostNewsLine.com*, 13 janvier 2006, accessible à l'adresse : [www.postnewsline.com/2006/01/lompangar\\_dam\\_p.html](http://www.postnewsline.com/2006/01/lompangar_dam_p.html)

18. *Ibid.*

remise en cause des grands projets de barrages. Depuis les années 1950, et plus encore depuis les années 1970, les critiques formulées à l'encontre des grands barrages par les organisations et les réseaux issus de la société civile ont conduit à la modification, au report, voire à l'annulation de certains projets dans des pays aussi différents que les États-Unis, la Suède, la France, les pays de l'ancien bloc soviétique, les États d'Europe centrale et orientale, le Chili, l'Ouganda ou encore le Népal.

Au cours des années 1980 et 1990, agences gouvernementales, organisations internationales et compagnies privées ont alors entrepris de réformer leurs politiques et leurs pratiques en matière de construction de barrages. Sans doute ces réformes ont-elles été en bonne partie motivées par les enseignements pratiques et théoriques accumulés depuis les années 1950 ainsi que par le volume considérable de recherches entreprises sur le sujet. Mais ces différents acteurs ont aussi été contraints d'accroître leurs efforts, voire de suspendre la construction de barrages dans certains cas, par un front toujours plus large de détracteurs unis par-delà les frontières, dont l'alliance est le produit d'une multitude de campagnes menées à l'échelle locale, nationale et mondiale.

Des organisations nationales issues de la société civile comme le Mouvement des victimes des barrages au Brésil ou le collectif « Sauvons la Narmada » en Inde ont acquis une puissance telle qu'elles sont parvenues à empêcher ou à modifier en profondeur la réalisation de grands barrages dont la conception n'était ni durable ni équitable. Pour y parvenir, ces groupements se sont souvent assurés le soutien d'organisations étrangères partageant leur combat, comme Survival International ou Environmental Defence. Parallèlement, dans les pays développés, des organisations issues de la société civile, tels le Réseau Européen des Rivières ou le Sierra Club, se sont attachées non seulement à freiner la construction des barrages de grande de taille à l'étranger, mais encore à obtenir, dans leur propre pays, le démantèlement des barrages existants et la réhabilitation des cours d'eau.

Ces acteurs de la société civile opposés à la construction des barrages ont été les promoteurs et les bénéficiaires de l'extension à l'échelle mondiale de normes multiples intéressantes, entre autres, le respect des droits de l'homme, la protection de l'environnement ou la lutte contre la corruption. Ces normes ont été adoptées par les États, les organisations internationales et les entreprises multinationales en partie grâce au travail de lobbying et de veille accompli par la société civile. En retour, l'adoption de ces normes a grandement renforcé l'efficacité des organisations de la société civile mondiale. En constitue un exemple certes imparfait mais éclatant le changement d'attitude qu'a opéré la Banque mondiale dans les années 1980 sur des sujets tels que la prise en compte ou la réinstallation des populations autochtones affectées par la construction des barrages.

Cela étant, la société civile ne rencontre pas partout le même succès dans son opposition à la construction de barrages. En premier lieu, les militants de la société civile – et les techniques qu'ils emploient – ont d'autant plus de chances de se révéler efficaces qu'ils agissent dans un cadre institutionnel démocratique qui les laisse libres de s'organiser et d'accéder aux instances de décisions, et qui, parallèlement, empêche les promoteurs des barrages de réprimer brutalement toute velléité de résistance. Mais aussi, et surtout, la capacité des mouvements d'opposition à peser sur les décisions se trouve singulièrement renforcée lorsque ceux-ci sont composés et dirigés par des gens du cru, capables de susciter une mobilisation de terrain constante et de faire valoir leurs revendications de façon ascendante, depuis le niveau local jusqu'au niveau mondial.

Des barrages de grande taille ont été réalisés avec succès dans un grand nombre de pays du monde entre les années 1950 et 1970. Cependant, l'exemple plus récent du Lesotho Highlands Project est très différent. Les autorités d'Afrique du Sud et du Lesotho ont décidé de réaliser le plus grand barrage de tout le continent africain. Ce cas montre que l'existence d'une opposition

organisée à l'échelle internationale, l'invocation de normes protectrices et même le bénéfice d'un cadre démocratique sont en définitive bien peu de chose s'il n'existe pas de forte mobilisation populaire sur le terrain. C'est ce qui explique que ce projet de barrage ait pu prospérer, malgré des conséquences sociales et environnementales néfastes, et alors même qu'existaient des projets de développement alternatifs moins coûteux. Cela étant, une fois la construction décidée, le fait que la Cour suprême du Lesotho ait pu reconnaître que certaines entreprises multinationales impliquées dans le projet s'étaient rendues coupables de corruption et qu'elle ait pu déclencher à leur encontre (avec le soutien de la société civile) les sanctions prévues par la Banque mondiale en pareil cas révèle malgré tout combien les conditions de construction des grands barrages ont changé.

En Indonésie aussi, on a continué de promouvoir la construction de grands barrages dans les années 1980 et 1990, quoique dans des circonstances passablement différentes de celles observées en Afrique australe. Dans ce cas, en effet, bien que la mobilisation de terrain et le lobbying mené par un front organisé d'ONG locales soient parvenus à des réformes mineures, le régime autoritaire indonésien a malgré tout accordé aux promoteurs du barrage une assez grande liberté de répression des opposants. C'est dire si, malgré l'adoption des normes et des principes environnementaux, la capacité d'établir des alliances à l'échelle internationale se trouve fort limitée lorsque ne sont respectés ni les droits de l'homme ni les diverses procédures démocratiques, juridictionnelles notamment. C'est la raison pour laquelle de nombreuses organisations de la société civile internationale considèrent que le développement durable en Indonésie passe avant tout, comme pour le Brésil naguère, par plus de démocratisation.

En Chine, où à l'absence de mobilisation populaire s'ajoute le caractère autoritaire du régime, les changements dans la façon d'envisager la construction de barrages furent moindres encore qu'en Indonésie et en Afrique australe. En effet, bien qu'une intense campagne mondiale ait dissuadé les bailleurs de fonds

internationaux d'apporter leur concours financier, le pharaonique projet de barrage des Trois-Gorges ne s'est pas trouvé stoppé pour autant. Ce qui ne signifie pas cependant qu'une campagne de ce type, même lorsqu'elle se heurte à l'hostilité des autorités gouvernementales, soit totalement dénuée d'impact – si l'on prend en considération le fait que les opposants à la construction de barrages comptent aujourd'hui parmi les plus actifs promoteurs de la démocratie en Chine.

L'attitude sceptique adoptée par la Chine au sein de la CMB entre 1998 et 2000 s'explique du reste en bonne partie par le fait que les opposants à leur construction étaient moins organisés sur la scène intérieure chinoise, à l'époque, qu'ils ne sont en train de le devenir aujourd'hui. Cela ne saurait pour autant faire oublier combien les militants de la société civile mondiale ont contribué de façon déterminante à la mise en place de cette commission et au modèle pionnier de gouvernance mondiale qu'elle représente, en associant de façon innovante et transparente l'ensemble des parties prenantes à la construction des barrages. On relèvera au passage que la CMB, lorsqu'elle a conduit la première étude indépendante concernant les barrages de grande dimension<sup>19</sup>, n'a pas adopté une position systématiquement hostile à leur construction. Elle a, par exemple, mis en évidence que la plupart de ces barrages n'entraînaient pas de déplacement des populations autochtones (les conséquences n'étant pas moins dramatiques pour les communautés déplacées) et qu'une fraction significative de ces barrages ne comportait pas ou peu de conséquences néfastes pour l'environnement (certains projets ayant été qualifiés de bénéfiques d'un double point de vue environnemental et social). À l'inverse, la CMB a souligné dans son rapport que 40 à 60 % des barrages produisaient des bénéfices économiques et financiers inférieurs à ceux escomptés et que, en conséquence, la construction

---

19. Commission mondiale des barrages (CMB), *Dams and Development: A New Framework for Decision-Making*, Londres et Sterling, VA, Earthscan Publications, 2000, accessible à l'adresse : [www.dams.org/report](http://www.dams.org/report)

de barrages ne pouvait être motivée que pour des raisons d'ordre économique.

Corrélativement, la CMB a proposé une approche tout à fait nouvelle en matière de barrages, en subordonnant la construction de ces derniers à des objectifs de développement et de gestion durables des ressources en eau. Elle a en particulier appelé de ses vœux un meilleur usage et une gestion plus évolutive du potentiel souvent inexploité des quelque 45 000 grands barrages existant dans le monde. La commission a par ailleurs recommandé la mise en place de processus de décision transparents et participatifs où les responsabilités de chacun soient clairement identifiées. Elle a aussi plaidé pour que soient systématiquement étudiées, à l'aune de plusieurs critères, les alternatives possibles à la construction d'un barrage. Elle a enfin souligné l'importance d'un partage équitable des coûts et bénéfices de chaque projet, et insisté sur le nécessaire respect des clauses de sauvegarde environnementales et sociales déjà acceptées par tous (ce dernier aspect étant assurément le moins bien intégré à la fois par des institutions nationales insuffisamment réformées et par les organisations internationales ou les entreprises concernées). En définitive, il ne fait aucun doute que jamais la CMB n'aurait pu parvenir à des recommandations aussi équilibrées et constructives si la société civile mondiale ne s'était pas, comme elle l'a fait, impliquée de façon concertée dans son fonctionnement.

À l'avenir, les organisations et les coalitions de la société civile mondiale peuvent encore améliorer leurs capacités d'influence et renforcer leurs activités dans un certain nombre de domaines. Premièrement, il est nécessaire que les organisations internationales les plus importantes, souvent issues des pays du Nord, continuent d'améliorer les processus pour rendre compte de leur action vis-à-vis des communautés du Sud (qui, souvent, sont les premières concernées par les travaux de ces organisations), même si celles-ci sont imparfaitement organisées. Deuxièmement, il serait opportun que les plus ardents détracteurs des barrages de grande taille

tempèrent leurs critiques et admettent que ceux-ci ne sont pas intrinsèquement nuisibles, même s'il est vrai qu'une grande partie de ces barrages ne devraient pas voir le jour (des considérations purement économiques étant seules prises en compte, sans égard pour les conséquences sociales et environnementales de telles constructions). Enfin, et surtout, il est indispensable que les réseaux de la société civile internationale s'attachent plus qu'ils ne le font aujourd'hui à proposer des alternatives équitables et durables aux projets de barrage et à améliorer le fonctionnement de ceux qui existent déjà.

*Par Carlos B. VAINER*

6 % des cours d'eau mondiaux sont équipés de barrages ou font l'objet d'un type de dérivation, ce qui a entraîné le déplacement forcé de 40 à 80 millions de personnes<sup>20</sup>.

Parmi celles-ci, 4 millions se sont trouvées déplacées par quelque 300 barrages géants, ces derniers ayant été construits au rythme d'un par an au cours des années 1990<sup>21</sup>. Autorités nationales, constructeurs de barrages et bailleurs de fonds mettent souvent en avant les bénéfices que de telles infrastructures procurent en termes de développement : énergie, irrigation, eau potable, prévention des inondations. À l'inverse, les organisations écologistes, les groupes de défense des droits de l'homme, sans oublier bien sûr les associations locales regroupant les habitants des vallées concernées, tendent à souligner les conséquences sociales et environnementales néfastes résultant de la construction de barrages, ainsi que la façon dont ces ouvrages contribuent à l'accroissement des inégalités sociales et ethniques.

Au terme d'une étude indépendante, conduite selon un processus ouvert à l'ensemble des parties prenantes, la Commission

---

20. *Ibid.*

21. Banque mondiale, *Resettlement and Development: The Bankwide Review of Projects Involving Involuntary Resettlement 1986-1993*, "Working Paper", n° 32, Environment Department, Washington, DC, 1996.

mondiale des barrages est parvenue, en 2000, aux conclusions suivantes :

- les populations affectées par la construction de barrages ont été exclues des processus décisionnels, et les analyses coûts-bénéfices menées ont systématiquement tendu à surestimer les bénéfices et à sous-estimer les coûts ;

- les barrages, dès lors que le bénéfice en a été largement capté par les franges privilégiées, ont contribué à l'accroissement des inégalités sociales ;

- les personnes déplacées, qu'il s'agisse de familles ou de communautés entières, se sont trouvées disloquées et exposées à des difficultés économiques considérables. Les communautés tribales, indigènes, paysannes ou de pêcheurs ont été particulièrement touchées par ces déplacements forcés et par la disparition des ressources naturelles dont elles tiraient leurs moyens de subsistance.

Les critiques formulées à l'encontre des barrages et les résistances manifestées à la construction de ceux-ci se sont largement répandues au cours des années 1980. Sous les lambris des conférences, rencontres et forums mondiaux, des organisations de défense des droits de l'homme et de l'environnement, la plupart du temps implantées dans les pays du Nord, ont mené campagne, fait du lobbying et exercé des pressions auprès des gouvernements et des bailleurs de fonds internationaux afin que ceux-ci prennent plus sérieusement en compte l'impact social et environnemental des barrages. Plus près du terrain, dans les hameaux, villages et villes situés sur les cours d'eau concernés, les populations locales ont bataillé tant qu'elles ont pu contre ces mégaprojets pour faire valoir leurs droits individuels et collectifs et tâcher d'obtenir réparation du préjudice matériel et moral subi.

En réponse à cette pression croissante, les gouvernements de nombreux pays ainsi que la plupart des institutions financières mondiales se sont attaché les services d'experts et ont créé des départements nouveaux spécialement consacrés à ces questions.

Un certain nombre de normes légales innovantes, de critères et de lignes directrices ont également été élaborés pour tenir compte des impacts sociaux. Mais ces dispositions ont-elles été véritablement respectées ? Les gouvernements et les bailleurs de fonds se sont-ils appliqués les règles qu'ils ont eux-mêmes créées ? La pression internationale exercée par ce qu'il est convenu d'appeler la société civile mondiale a-t-elle réellement porté ses fruits ?

Il sera suggéré dans cette contribution que tel n'est pas le cas et que les campagnes et les actions de lobbying menées par les ONG issues des pays du Nord se sont avérées très largement inefficaces. Bien qu'ayant apporté un soutien matériel, moral et politique aux mouvements de résistance nationaux et locaux, ce militantisme mené au niveau international s'est révélé, et continue de se révéler aujourd'hui, aussi incapable de susciter l'essor de pratiques nouvelles que d'assurer le respect des règles nouvellement créées. Aujourd'hui comme hier, et demain sûrement, les mouvements menés sur le terrain par les habitants resteront la seule manière de s'opposer efficacement à la construction des barrages et de garantir que soient respectés les droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux des populations concernées. Pourquoi en est-il ainsi ?

### **Scène n° 1 : 14 janvier 2006**

Près de 400 personnes se réunissent au St Xavier College, austère institution jésuite installée à Bombay. Elles sont rassemblées pour fêter les vingt ans du Narmada Bachao Andolan (NBA), autrement dit le mouvement « Sauvons la Narmada ». Après quelques chansons militantes, Medha Patkar, figure de ce mouvement, prend la parole. Elle évoque la souffrance des villageois, des tribus qui ont été déplacées, ou sont sur le point de l'être, par la faute du projet Sardar Sarovar.

La campagne internationale menée pour empêcher la construction de plusieurs barrages sur le fleuve Narmada, ou à tout le moins pour garantir les droits des populations paysannes et tribales à une indemnisation juste et une réinstallation adéquate, est sans doute

le cas de militantisme mondial le plus cité en exemple<sup>22</sup>. Dès 1993, la Banque mondiale s'est retirée du projet Sardar Sarovar après qu'un audit indépendant eut démontré que celui-ci ne prenait pas en compte les problèmes sociaux générés par la construction du barrage. Cela n'a cependant pas changé la situation sur le terrain, comme on aurait pu l'imaginer. Il est, du reste, assez probable que la Banque mondiale financera d'autres projets de barrages en Inde dans les années à venir.

Voici ce qu'a déclaré Medha Patkar, leader du NBA et membre de la CMB, à propos de l'utilité des forums mondiaux et de la coordination, à l'échelle internationale, des mouvements d'opposition à la construction des barrages :

En Inde, nos problèmes sont restés les mêmes et l'on ne constate aucun changement concret dans la manière dont les projets sont menés. Cela étant, les travaux de la CMB ont été importants en ceci qu'ils ont permis de faire prendre conscience des piètres performances économiques et techniques de la plupart des barrages et de leurs tragiques contre-performances en termes sociaux et environnementaux. Bien qu'il ait été rejeté par le gouvernement indien, le rapport de la CMB s'est malgré tout imposé comme une référence. En outre, les conférences de Curitiba (Brésil, 1997) et de Rasi Salai (Thaïlande, 2003) se sont révélées être des moments tout aussi importants<sup>23</sup>.

## Scène n° 2 : 23 janvier 2006

Une réunion se tient sur la place d'un village, aménagée pour accueillir quelque 140 familles déplacées en raison de la construction du barrage de Sardar Sarovar dans la vallée de la Narmada. S'adressant aux militants de l'organisation NBA, dont le siège se trouve à Baroda, la ville la plus proche, une cinquantaine d'hommes expliquent qu'ils manquent d'eau, que la qualité des

22. Margaret E. Keck et Kathryn Sicking, *Activist Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1998; Sanjeev Khagram, *Dams and Development: Transnational Struggles for Water and Power*, Ithaca et Londres, Cornell University Press, 2004.

23. Interview réalisée par l'auteur (Mumbai, janvier 2006).

sols est médiocre et que les pâturages sont insuffisants pour accueillir l'ensemble de leur bétail. Nombre d'entre eux ont en main des documents qu'ils sont incapables de lire. Il s'agit de lettres émanant des autorités et dans lesquelles il est expliqué que les fils aînés de chaque famille déplacée peuvent prétendre au « bénéfice » de la réinstallation, concrètement recevoir un peu moins d'un hectare de terrain... à la condition qu'ils prouvent qu'ils avaient dix-huit ans en 1987. Problème : en l'absence d'école ou de registre d'état civil dans leur ancien village, les intéressés ne peuvent apporter la preuve de leur âge que par les témoignages de proches ou de voisins. Mais ces témoignages sont refusés par les autorités, qui exigent des preuves documentaires écrites.

De telles choses se produisent aujourd'hui même, à l'heure où l'action des gouvernements est censée être encadrée par un certain nombre de règles et de lois, et alors que les institutions financières subordonnent théoriquement leur participation aux grands projets de barrages à des critères stricts en termes de réinstallation et de réinsertion des populations concernées. Cela n'est pas sans rappeler les années 1960 et 1970, quand l'impact social des barrages était tout simplement ignoré. Cela fait également écho à la triste histoire du barrage de Sobradinho, dont la construction dans le Nordeste brésilien, région la plus pauvre du pays, a entraîné le déplacement forcé de près 70 000 personnes. À l'époque, bien des gens se trouvaient encore dans leur maison quand les eaux avaient commencé à monter. On se souvient enfin de l'affaire du barrage Chixoy, toujours d'actualité devant la Cour interaméricaine de justice : 444 paysans et indigènes ont été abattus en 1982 pour avoir protesté contre la construction du barrage sur leurs terres ancestrales.

Les exemples qui démontrent ainsi l'inanité des belles paroles, des documents, des accords, des protocoles et autres rapports ne manquent pas. Ils prouvent, par contraste, que la seule arme des communautés affectées ou menacées réside dans leur capacité à

s'organiser et à se battre, c'est-à-dire leur capacité à s'ériger en acteur politique collectif.

Dipti, née en Inde, s'est installée aux États-Unis avec sa famille et a étudié les sciences sociales à l'université de Berkeley. Revenue dans la vallée de la Narmada, elle a décidé de devenir membre de l'organisation NBA. Voici son témoignage :

Vous voulez savoir si la « société civile mondiale » a permis d'améliorer la condition des personnes touchées par la construction des barrages ? Je vais vous le dire. Si, par « société civile mondiale », vous entendez les villageois, les fermiers et les *adivasi* (populations tribales), alors la réponse est oui. Si aujourd'hui nous avons des programmes de réinstallation, même imparfaits, c'est bien parce que cette « société civile mondiale » dont je parle s'est organisée et parce qu'elle s'est opposée au gouvernement fédéral indien, aux gouvernements des États fédérés, à la Banque mondiale et aux constructeurs de barrages. Si aujourd'hui certains droits nous sont reconnus, nous le devons à notre propre lutte<sup>24</sup>.

Qu'elle soit mondiale ou locale, la mobilisation soulève aussi une question d'échelle. Plusieurs villageois m'ont rapporté qu'avant la construction du barrage ils n'avaient jamais entendu parler des vallées voisines, sans parler du reste de l'Inde. De ce point de vue, la lutte contre la construction du barrage a donné à ces gens une perspective nouvelle sur leur existence ou, pour le dire autrement, un autre niveau de compréhension. Le fait de participer à une marche ou à un rassemblement du NBA a souvent été pour eux la première occasion de quitter leur village ou leur région ; ils ont compris aujourd'hui que ceux qui construisent de tels barrages ne sont pas des acteurs strictement nationaux ou locaux. En cela, cette lutte leur a permis d'accéder à une dimension non plus strictement locale, mais nationale et mondiale, avec, en retour, un désir clairement manifesté de renforcer leurs liens avec d'autres mouvements qui, sur le terrain, s'opposent à la construction d'un

---

24. Interview réalisée par l'auteur (Baroda, janvier 2006). Les passages soulignés l'ont été par celui-ci.

barrage. Ils continuent pour autant de croire que la seule lutte décisive est celle qu'ils mènent eux-mêmes à l'échelle locale et nationale. S'ils considèrent naturellement les ONG et les réseaux transnationaux comme des alliés, ils n'oublient pas que les batailles qui comptent sont celles qui se mènent sur les bords mêmes du fleuve et qui les opposent, dans leurs pays respectifs, aux forces politiques dominantes.

### Quelques questions

Jusqu'ici, les places réservées aux ONG dans les conférences, réunions ou séminaires internationaux ont été majoritairement accaparées par celles issues des pays du Nord. Il en va de même des coalitions ou des réseaux établis à l'échelle mondiale entre plusieurs organisations dont le gros des troupes, au Nord comme au Sud, est constitué par les classes moyennes vivant en milieu urbain. L'expérience de ces dernières années montre que de telles organisations, par les campagnes qu'elles mènent ou les soutiens qu'elles apportent, peuvent s'avérer très utiles aux mouvements locaux et nationaux de lutte contre les barrages.

Ces ONG et réseaux transnationaux possèdent de surcroît les moyens matériels et autres (langage, outils symboliques, références culturelles) qui leur permettent de s'imposer au sein de forums internationaux dominés par les pays développés. Ce qu'elles n'ont pas, en revanche, c'est la légitimité à représenter ceux qui – peuples indigènes, paysans, pêcheurs, femmes – sont directement affectés, dans les pays du Sud, par la construction de barrages. D'où la question suivante : ces mouvements populaires qui, à l'échelle locale et nationale, se battent pour les droits des populations concernées – le NBA en Inde, le Mouvement des victimes des barrages au Brésil, l'Assemblée des pauvres en Thaïlande – parviendront-ils à devenir des acteurs mondiaux avec lesquels compter ? Sauront-ils surmonter les obstacles du langage, des ressources et de la mobilité pour construire leurs propres réseaux et leurs propres alliances ? Le cas échéant, cela suffira-t-il à rendre la « société civile mondiale » plus ouverte et à accroître sa capacité à

changer les logiques et les procédures qui prévalent dans la façon dont se décide la construction des barrages ? Sans avancer de réponse définitive, remarquons que des exemples tels que ceux du Forum social mondial ou du mouvement paysan international Via Campesina laissent à penser qu'il n'est pas utopique qu'apparaissent, s'agissant des barrages, des coalitions internationales composées de mouvements locaux ou ne représentant qu'une modeste communauté.

*Par Alessandro Palmieri*<sup>25</sup>

### **Le rôle du stockage comme outil d'adaptation aux variations climatiques**

Toute eau provient, en dernière analyse, des précipitations météorologiques, que celles-ci prennent la forme de pluies ou de chutes de neige. Or, s'il existe un consensus scientifique sur l'existence d'un réchauffement mondial, celui-ci s'arrête dès lors qu'il s'agit d'envisager les conséquences de ce réchauffement sur le climat. Seul point d'accord : les précipitations seront plus inconsistantes à l'avenir, et les phénomènes de ruissellement des eaux sur les sols plus variables encore. Sporadiques par nature, les précipitations ne correspondent que très rarement, dans leur distribution temporelle et spatiale, aux besoins en eau. Par conséquent, qu'il s'agisse des besoins des cycles naturels ou des besoins de l'activité humaine, seul le stockage permet de mettre en adéquation l'offre et la demande en eau. Les capacités de stockage, naturelles (lacs, sols humides, manteaux neigeux, etc.) ou artificielles, permettent ainsi d'atténuer les variations hydrologiques extrêmes. Les questions préoccupantes que sont les variations climatiques ou les besoins planétaires colossaux en énergie, tout particulièrement dans les économies à forte croissance, exigent des réponses sérieuses

---

25. Les vues, interprétations et conclusions exprimées dans cet article sont propres à l'auteur et ne sauraient être comprises comme étant celles de la BIRD, de la Banque mondiale, ou d'aucun organisme dépendant de celles-ci, ni encore celles du directoire de la Banque mondiale ou des gouvernements qui y sont représentés.

faisant appel à la science et non pas à l'idéologie ou au prosélytisme. À moyen terme, l'avenir des énergies propres reposera nécessairement sur une synergie entre l'énergie hydroélectrique et les autres formes d'énergies renouvelables, notamment celles dont la source (solaire, éolienne) est intermittente.

### **Les populations ont besoin d'outils variés pour assurer leur sécurité hydrologique et énergétique**

Pour parvenir à la sécurité énergétique et hydrologique, l'humanité a besoin de solutions efficaces en termes d'irrigation, de fourniture d'eau aux particuliers et à l'industrie, de prévention des sécheresses, de prémunition contre les inondations et de production d'énergie. Les infrastructures qui sont le support de telles prestations ne doivent pas seulement être développées, elles doivent aussi être correctement gérées, d'où le besoin concomitant d'avoir des autorités de gestion qui soient compétentes. En matière d'eau, les infrastructures ne sont qu'un outil, dont il est impératif que les bénéficiaires soient en phase avec les besoins des populations.

Investir dans les infrastructures et dans les institutions suppose des ressources financières importantes. Parallèlement, agir au plus près des populations requiert une présence sur l'ensemble du territoire. Ces deux dimensions, bien qu'aussi essentielles l'une que l'autre pour assurer la satisfaction des besoins, sont pourtant souvent présentées dans les termes d'une alternative binaire. On entend ainsi parfois des arguments aussi subtils que « *Small is beautiful* » ou « *Large is bad*<sup>26</sup> », ou inversement. Il arrive même que des assertions de ce type soient employées pour parler des barrages.

En vérité, investir massivement dans les institutions et les infrastructures et agir au plus près des populations ne sont que les deux facettes d'une même action et ne peuvent que prospérer de concert. Aussi est-il vain de soutenir qu'un barrage serait nuisible parce que petit, ou souhaitable parce que grand, comme il serait vain de

---

26. « Ce qui est petit est joli » ou « ce qui est grand est laid ».

soutenir le contraire. Répondre aux besoins en eau des pays pauvres nécessite une approche au cas par cas, en se gardant des solutions prétendument universelles. Or il est navrant de constater, du moins est-ce mon sentiment, que jamais ou presque les ONG internationales ne délivrent un tel message d'honnêteté lorsqu'elles s'adressent aux populations des pays en développement dont les besoins en eau et en énergie sont criants. On pourrait, du reste, en dire autant des gouvernements, qui croient encore pouvoir agir selon la maxime « décider, s'abstenir d'en parler, justifier *a posteriori* ». Bien au contraire, les populations ont véritablement besoin de processus de décision transparents auxquels elles puissent être associées de façon effective. Toute la difficulté réside alors dans la question suivante : qui peut se faire le porte-parole de leurs besoins ?

### **La prise de décision concernant les barrages et les alternatives à leur construction**

La participation de l'ensemble des parties prenantes est essentielle à l'identification et à la gestion des risques et de l'incertitude. En effet, ce sujet fait converger des considérations d'ordre social, économique et commercial. Il est donc de l'intérêt de l'ensemble des parties concernées (États, promoteurs, populations touchées et bénéficiaires présomptifs) que les problèmes puissent être résolus dès les premières étapes de mise en œuvre du projet.

Les programmes d'infrastructures hydrologiques peuvent être conçus de telle sorte qu'ils permettent de lutter contre la grande pauvreté. Aussi est-il souhaitable que les populations riveraines de tels équipements, et, parmi elles, celles qui sont directement affectées, puissent compter au nombre de leurs bénéficiaires. Partager les profits peut être une manière d'y parvenir. Concrètement, il s'agit d'instituer des mécanismes au travers desquels une fraction des revenus générés est redistribuée aux autorités locales et régionales sous la forme de redevances assises sur la production d'énergie ou sur la consommation d'eau. Des fonds de développement, ainsi abondés par la production d'électricité, par la consommation d'eau

ou par des subsides gouvernementaux, pourront alors être mis en place et distribués des crédits aux populations afin de favoriser le développement économique des zones touchées par le projet. Une autre méthode peut consister à associer les collectivités locales et régionales à la propriété de l'infrastructure elle-même, selon toute une série de modalités. On peut aussi envisager que ces collectivités négocient auprès du fournisseur d'énergie un tarif préférentiel, voire nul, pour l'approvisionnement en électricité, ce qui ne manquera pas de bénéficier aux consommateurs locaux et de profiter au développement économique de la région. La législation peut également prévoir le prélèvement, par les collectivités locales, de taxes sur les profits ou sur le chiffre d'affaires. Au total, plusieurs pays, notamment la Chine, la Colombie, le Brésil, la Corée ou le Japon, ont ainsi transposé le principe de partage des profits dans leur législation.

### **Droits, risques et responsabilités**

Loin d'être seulement financières, les difficultés que rencontrent les États pour développer les infrastructures hydrauliques sont souvent à rapprocher des réticences des populations à l'égard d'investissements aussi massifs et controversés. Une bonne part de ces controverses porte notamment sur la manière dont sont évalués les coûts et les bénéfices de telles infrastructures.

Or il est très malaisé de quantifier en équivalent monétaire les coûts sociaux et environnementaux qui peuvent résulter de la construction d'un barrage. C'est pourquoi les processus d'intégration de l'ensemble des parties prenantes à la prise de décision sont souvent perçus comme la façon adéquate de parvenir à un consensus autour de la mise en œuvre de projets aussi nécessaires que peuvent l'être les barrages. Cette large intégration ne va cependant pas sans certains inconvénients, et cette méthode ne pourrait être appelée à se généraliser qu'à la condition que les assemblées consultées réalisent des progrès importants en matière de réactivité, d'implication de leurs participants et de capacité à parvenir en temps utile au résultat souhaité.

Dans son rapport publié en 2000, la Commission mondiale des barrages avance le concept de « droit lié au risque » (*Right at Risk*) comme critère permettant d'identifier les parties prenantes au projet. Si l'on ajoute le concept de « responsabilité », on aboutit à une méthode dites des « 3R », pertinente pour au moins deux raisons : premièrement parce qu'elle permet d'élargir le cercle des parties prenantes qui ont un intérêt à ce qu'une bonne décision puisse être prise ; deuxièmement parce qu'elle permet de sélectionner, dans ce large ensemble de parties prenantes, celles qui peuvent souhaiter prendre une part plus active au processus de décision. Une approche regroupant l'ensemble des parties prenantes ne peut réussir qu'à la condition qu'il existe un programme de travail à la fois limité dans le temps, soucieux de son efficacité économique et soutenu par des gouvernements véritablement impliqués. Or il semble que la négociation soit une méthode plus réaliste que le consensus pour parvenir à de tels résultats.

### **Aller plus loin**

L'implication croissante des organisations de la société civile dans les processus décisionnels portant sur des infrastructures importantes, notamment les barrages, peut être perçue comme une réponse à la manière très imparfaite dont étaient traditionnellement pris en compte les besoins de la société civile. C'est bien ce malaise originel qui a conduit les ONG internationales à endosser un rôle de représentation parallèle, quoique le plus souvent opposé, à celui des institutions gouvernementales. En même temps, les ONG les plus « en phase » avec les besoins des populations ne sont pas celles qui se manifestent de la façon la plus sonore. Trop souvent, en effet, les priorités de certaines ONG, notamment celles qui défendent un unique objet, ne coïncident pas nécessairement avec lesdits besoins. Il est de plus en plus manifeste que ce que l'on a coutume d'appeler l'« opinion de la société civile » n'est en réalité qu'un fragment de cette opinion, qui certes peut à bon droit souligner les méfaits des infrastructures hydrauliques, mais tend à passer

sous silence les bienfaits qui peuvent aussi être les leurs. Aussi constate-t-on tous les jours davantage la nécessité d'amener cette fameuse « société civile » à accomplir un travail d'évaluation des différentes options possibles. Ce n'est pas là une tâche facile : cela implique en particulier de pouvoir en appeler à certaines parties prenantes qui, pour être moins bruyantes que d'autres, n'en sont pas moins capables de contribuer grandement à la qualité des projets arrêtés. Or, la plupart du temps, ces acteurs en question ne sont pas organisés de telle sorte qu'ils puissent s'exprimer d'une seule voix. C'est la raison pour laquelle, à titre personnel, je ne peux que partager l'opinion exprimée plus haut par Carlos Vainer sur l'apport que peuvent représenter des organisations dites « communautaires », c'est-à-dire représentant les intérêts d'une communauté particulière (*community-based organisations*, ou CBO). En constituent un bon exemple les associations de consommateurs, qui, d'une part, orientent le débat au plus près des attentes réelles et, d'autre part, permettent à des intérêts communs d'être efficacement représentés. En dernière analyse, prendre une bonne décision est toujours une question politique, ce qui, par définition, implique une représentation adéquate. Un soutien national et international accru apporté aux organisations communautaires (CBO) permettrait ainsi à ces dernières de jouer un rôle plus substantiel, y compris en choisissant de façon libre et éclairée celles des ONG de développement avec lesquelles elles peuvent légitimement se sentir un intérêt commun.

### ■ Débat n° 3

**La société civile mondiale de même que le droit international ont apporté une contribution positive à l'exposition et à la résolution des conflits et tensions trouvant leur origine dans l'usage partagé des ressources en eau.**

*Par Fadia Daibes-Murad*

On estime qu'il existe sur la planète environ 200 bassins fluviaux internationaux, sur l'étendue desquels vit près de 40 % de

la population mondiale. Plus de cinquante d'entre eux se trouvent à cheval sur trois pays ou plus. Les nappes phréatiques transfrontalières sont exploitées sur tous les continents et sont l'objet d'une âpre compétition en tant que sources d'eau potable. On recense un nombre impressionnant de traités par lesquels, aujourd'hui comme hier, les États souverains s'accordent sur le développement, la gestion et la préservation des ressources en eau de lacs et de fleuves qui traversent une ou plusieurs frontières internationales. Ces traités couvrent la majorité des principaux cours d'eau du monde, parmi lesquels le Niger, le Nil, le Danube ou le Mékong, mais aussi, plus récemment, certains aquifères, comme par exemple l'aquifère de Genève que se partagent la France et la Suisse.

La présente contribution s'attachera à définir le rôle qu'occupent, s'agissant des cours d'eau, les organisations de la société civile mondiale (*global civil society organisations*, ou GCSO) ainsi que le droit international, et en particulier la part que ceux-ci peuvent apporter aux débats portant sur la résolution des conflits. Bien que droit et société civile entretiennent des rapports ambigus et très contestés, l'auteur de cette contribution soutient comme point de départ de son analyse que les organisations de la société civile mondiale ont été une des sources majeures du droit international applicable à l'eau. Pour informelle que soit leur nature, elles ont mis en place des solutions innovantes pour la gestion des situations de pénurie ou le partage des eaux et ont créé des codes et des principes, comme s'y seraient attelés les rédacteurs d'un traité ou comme l'auraient fait juges et avocats dans l'enceinte d'une juridiction internationale. La contribution de ces organisations à la gestion internationale des cours d'eau est tout à fait perceptible dans certains accords, comme le traité entre l'Inde et le Népal à propos de la rivière Mahakali, qui renvoie à la « détermination des parties à coopérer au développement des ressources en eau en passant des accords », ou encore le traité des eaux de l'Indus, ce dernier apparaissant organiser la délimitation des eaux entre l'Inde

et le Pakistan bien davantage que le partage de celles-ci. En outre, on relève d'un texte à l'autre l'existence de principes récurrents, souvent formulés en des termes très proches, comme le principe d'utilisation raisonnable et équitable ou l'obligation de prévenir la pollution des eaux. S'ajoutant au fait que la communauté internationale se rallie de plus en plus à certains grands accords internationaux, telles les règles d'Helsinki de 1966 relatives aux utilisations des eaux des fleuves internationaux, cette circonstance témoigne d'une prise de conscience croissante des crises de l'eau présentes et à venir, des risques qui peuvent naître d'une utilisation irraisonnée des eaux partagées par deux pays ou plus et de l'importance de la coopération internationale dans la prévention des conflits liés à l'eau.

Si remarquables que puissent être les efforts accomplis par des organisations telles que l'Association de droit international ou l'Institut de droit international, force est de constater que les problèmes liés à l'utilisation raisonnable et équitable des eaux ou au développement et à la protection des cours d'eau internationaux demeurent irrésolus. À cet égard, il faut s'attendre à ce que l'alarmante croissance démographique mondiale, combinée aux effets du changement climatique, se traduise par de très sévères pénuries d'eau. Plus encore, il est à craindre que les possibilités d'accès à l'eau des parties les plus faibles dans certains conflits se trouvent encore amoindries, donnant alors lieu à ce qu'on pourrait appeler une « pénurie politique ». Il ne fait pas de doute que ces deux phénomènes se conjugueront pour accroître l'instabilité mondiale et attiser les conflits. C'est notamment le cas au Proche-Orient où la conjugaison des pénuries naturelles et politiques est de nature à intensifier les conflits existants et à en créer de nouveaux. Le conflit de l'eau existant entre Israël et les territoires palestiniens occupés est ainsi l'un des plus âpres de la région. Il réside fondamentalement dans l'inégalité d'accès aux eaux internationales entre la partie palestinienne et la partie israélienne, cette dernière exerçant, en tant que puissance occupante, un contrôle absolu sur les ressources en eau des territoires occupés. Sans en faire le déter-

minant principal des tensions politiques observées, il est raisonnable de penser que les pénuries d'eau et les conséquences économiques qui leur sont associées contribuent à alimenter la violence politique durable qui prévaut dans les territoires palestiniens. Plusieurs spécialistes (Hillel Shuval, Patricia Wouters, ou l'auteur elle-même) estiment que l'eau, au Proche-Orient, peut se révéler être un catalyseur des conflits autant qu'elle peut constituer une opportunité de coopération. Parvenir à un partage équitable n'en demeure pas moins une tâche très difficile, tant la magnitude des conflits et des différends apparaît hors de proportion avec les efforts de coopération actuellement déployés.

Nombreuses sont les manifestations du rôle joué par la société civile mondiale dans l'évolution du droit international applicable à l'eau. Le travail accompli par des organisations telles que l'Association de droit international est révélateur de la manière dont la société civile mondiale a pu influencer le développement du droit international et se servir des mécanismes des Nations unies pour parvenir à instaurer le principe d'une justice distributive dans l'utilisation de ces ressources. En effet, les « règles relatives aux utilisations des eaux des fleuves internationaux », adoptées par l'Association de droit international en 1966, ont constitué, jusqu'en 1997, les seules règles écrites auxquelles pouvaient se référer les experts, les dirigeants ou les délégués des États. Ces règles prévoyaient notamment que tout pays riverain d'un bassin hydrologique était fondé à bénéficier d'une fraction équitable et raisonnable des eaux internationales dudit bassin. Or le dialogue entre l'Association de droit international et les Nations unies a abouti à ce que soit codifié en 1997 l'ensemble des principes de la coutume internationale issus des arrêts rendus au sujet des cours d'eau internationaux, lesquels s'imposent aujourd'hui à tous.

La Convention onusienne sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation<sup>27</sup>, adoptée en 1997, n'est pas seulement l'œuvre de la

27. Assemblée générale des Nations unies (AGNU), *Convention sur le droit*

Commission du droit international des Nations unies, elle est aussi l'aboutissement des efforts déployés par maints juristes, scientifiques et représentants des États en vue de parvenir au meilleur partage possible des cours d'eau internationaux. Cela explique qu'aient été inclus dans cette convention des Nations unies, sous une forme améliorée, non seulement la plupart des principes issus des travaux des organisations non gouvernementales, notamment les règles d'Helsinki, mais encore les enseignements fondamentaux de certaines théories de l'allocation des ressources rares, de sorte que cette convention ne bénéficie pas à tel État en particulier, mais à l'ensemble des États. La convention s'assigne pour objectif principal de dissuader les États situés sur la partie amont des cours d'eau d'adopter un comportement unilatéral et de mettre en place des mécanismes destinés à résoudre préventivement les conflits pouvant naître d'une exploitation inéquitable des cours d'eau internationaux.

L'impact de la convention des Nations unies de 1997 et des règles d'Helsinki de 1966 est perceptible d'un bout à l'autre de la planète. Les quatorze membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) se sont, par exemple, inspirés des règles et des principes contenus dans la convention pour réviser en 2000 leur propre protocole d'accord sur les cours d'eau partagés. En 2000, l'autorité palestinienne a pareillement inclus cette convention et ces règles d'Helsinki dans sa position cadre de négociation avec Israël sur les questions touchant à l'eau. Israël, de son côté, n'accorde qu'une place très limitée au droit international dans la résolution des conflits l'opposant à la Palestine sur les questions liées à l'eau et n'a fait montre jusqu'ici d'aucune intention d'appliquer les règles et principes qui en sont issus. À l'heure où j'écris ces lignes, je suis d'avis qu'en la matière Israël n'est pas prêt à la signature d'un accord contraignant fondé sur les règles du droit international.

---

*relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation*, résolution 51/229 du 21 mai 1997 (texte disponible sous la cote A/RES/51/229 du 8 juillet 1997).

Cette brève analyse permet de mettre en évidence combien la société civile a, depuis trente ans, contribué à l'apaisement des tensions latentes ou avérées concernant le partage de l'eau, en faisant la promotion de la codification et de l'extension progressive du droit international relatif à l'eau. Mais elle montre également combien il reste à faire en ce domaine. L'écart entre les intentions et la réalité demeure important, en dépit des succès obtenus par la société civile, dont il est impératif que les efforts soient relayés par une coopération, une confiance mutuelle et un véritable engagement politique de la part des États. Ces états ont une responsabilité éthique et une obligation légale de soutenir les efforts de la société civile comme l'un des vecteurs de construction de la paix et de la prospérité. Ils doivent, en particulier, être incités à préférer la coopération à la violence pour résoudre les questions ayant trait au partage de l'eau. Il est également nécessaire qu'ils apportent soutien et reconnaissance aux chercheurs dans les efforts que ceux-ci accomplissent en vue d'évaluer comment la coopération sur les questions de l'eau peut s'avérer être un important facteur de paix entre les nations. C'est à cette condition seulement que de tels efforts pourront effectivement déboucher sur une réelle transformation ou résolution des conflits et exorciser chez les États concernés la crainte de voir éclater à l'avenir de véritables guerres de l'eau.

*Par Patricia Wouters*

*« L'accès à une eau saine est un besoin humain  
fondamental et, partant, un droit du même nom.  
La contamination des eaux met en péril non seulement  
la santé physique des peuples, mais encore  
leur santé sociale. Elle constitue, en tant que telle,  
une atteinte à la dignité humaine. »*

Kofi Annan, Journée mondiale de l'eau, 22 mars 2001.

Dans le nord de la Chine, une importante sécheresse menace l'approvisionnement en eau potable de près de 14 millions de

personnes, cependant que les inondations de l'été ont englouti de larges territoires de la Chine centrale et orientale, avec des tornades ayant fait 22 morts en mai 2006 dans la province du Guizhou. En Afrique, un grand nombre de pays tels que l'Éthiopie, le Soudan, le Kenya, le Niger ou le Malawi souffrent de sévères pénuries d'eau, avec toutes les conséquences que cela entraîne pour des millions d'individus. Ces quelques exemples, une poignée parmi tant d'autres, montrent à quel point l'eau est appelée à devenir une source de tension potentielle. Plus d'un million de personnes n'ont pas accès à une eau de qualité, tandis qu'un tiers de l'humanité environ fera l'expérience d'un important manque d'eau dans les vingt années à venir. À l'échelle locale, les gouvernements du monde entier s'attellent à réformer les politiques et les règles applicables à l'eau, et cherchent de nouvelles solutions à apporter aux problèmes toujours plus complexes que représente la gestion de celle-ci à l'intérieur autant qu'à l'extérieur de leurs frontières. Outre sa propre complexité, en effet, le problème de l'eau soulève des questions connexes aussi importantes que la dignité humaine, la prospérité économique et la stabilité régionale.

Ces dernières années ont vu la question de l'eau réapparaître en tête des préoccupations mondiales. Plus de 20 000 personnes ont ainsi participé au quatrième Forum mondial de l'eau organisé à Mexico en mars 2006, tandis que l'Assemblée générale des Nations unies a déclaré la période 2005-2015 « Décennie internationale d'action : "L'eau, source de vie"<sup>28</sup> ». De même, au nombre des Objectifs du millénaire figure l'engagement de réduire de moitié le nombre de personnes qui n'ont pas accès à une eau de qualité et ne bénéficient pas d'un système adéquat pour l'évacuation des eaux usées – même si la communauté internationale admet aujourd'hui que cet objectif ne sera pas atteint.

---

28. Assemblée générale des Nations unies (AGNU), *Décennie internationale d'action : « L'eau, source de vie » (2005-2015)*, résolution 58/217 du 23 décembre 2003 (texte disponible sous la côte A/RES/58/217 du 9 février 2004). [www.unesco.org/water/water\\_celebrations/decades/water\\_for\\_life\\_fr.pdf](http://www.unesco.org/water/water_celebrations/decades/water_for_life_fr.pdf)

Lorsqu'on sait que plus de 4 milliards d'individus dépendent, pour leur approvisionnement, d'une eau dont la source se trouve au-delà des frontières de leur État, et que plus de 3 500 traités régissent l'utilisation des cours d'eau internationaux, l'objectif du droit international de l'eau apparaît clairement être le suivant : gérer de façon pacifique les ressources transfrontalières d'eau douce, selon des voies à la fois réactives, transparentes et applicables. Mais l'efficacité et la capacité opérationnelle que permet le droit international pour atténuer les tensions et résoudre les conflits ne sont pas toujours comprises comme elles devraient l'être – à savoir comme une réponse aux imperfections existant dans le schéma actuel de gestion des ressources en eau.

L'eau ne connaît pas de frontières. C'est ainsi que le Nil Bleu, par exemple, prend sa source sur les hauts plateaux éthiopiens pour s'écouler ensuite en aval vers le Soudan, avant finalement de se jeter dans la Méditerranée via l'Égypte. Il a pourtant suffi que l'Éthiopie annonce son intention d'utiliser davantage les eaux du Nil Bleu en amont pour provoquer la colère de l'Égypte et l'échange de communiqués diplomatiques entre les deux pays. Dans pareil cas se pose alors la question de savoir quels seront les bénéficiaires de l'utilisation de ces eaux et, plus important encore, si celles-ci seront utilisées de façon juste et équitable pour tous, en particulier pour ceux qui sont les plus pauvres, les plus faibles et les plus inaudibles.

Qu'on se souvienne, à cet égard, des conséquences désastreuses qui ont résulté de la gestion des eaux de la partie amont du Zambèze, quatrième plus grand fleuve d'Afrique, que d'aucuns considèrent comme responsable des inondations dévastatrices qui ont frappé le Mozambique en 2003. Faut-il tenir la Zambie pour responsable des pertes humaines survenues au Mozambique ? En 2005, de même, lorsqu'une explosion a dévasté une usine de production de benzène de la société Petrochina située dans le Jilin, dans le nord-est de la Chine, ce sont plus de 4 millions de personnes qui, du fait des effluents répandus sur plus de 80 kilo-

mètres, se sont trouvées privées d'eau dans la ville chinoise d'Harbin, tandis que les 600 000 habitants de la ville russe de Khabarovsk, située en aval, ont eux aussi vu leur principale source d'eau potable polluée ainsi qu'une importante ferme piscicole détruite. Ce ne sont là que deux exemples de la façon dont, propagées par la voie d'un cours d'eau transfrontalier, les conséquences d'activités menées dans un pays peuvent en affecter un autre. Comment, dès lors, prévenir ou résoudre des conflits de cette nature ? C'est en ayant en tête de tels exemples qu'il convient d'examiner quels peuvent être la pertinence et le rôle du droit international de l'eau, en ayant soin d'envisager celui-ci selon une approche « neuve ». Loin des représentations mettant aux prises des adversaires campés sur leurs positions et s'affrontant au sujet de leurs « droits » respectifs, il convient d'envisager le droit international comme le moyen de mettre en place des mécanismes de gestion pacifique des eaux transfrontalières et de créer le cadre au sein duquel les besoins de chacun puissent être identifiés, satisfaits et réévalués en permanence. De mon point de vue, le droit doit ainsi être considéré comme un instrument permettant de gérer le changement et de fournir une sorte de « métacadre » qui, en fonction des données et des circonstances particulières, assure de façon transparente, réactive et légitime l'accès à l'eau de tous, et en particulier des plus faibles.

Comment le droit international de l'eau fonctionne-t-il en pratique ? Il convient, comme nous y invitent les statuts de la Cour internationale de justice, de rechercher les sources de ce droit dans quatre domaines distincts : les traités, le droit coutumier, les principes généraux du droit et, en tant que source secondaire, les travaux de la doctrine universitaire sur le sujet considéré. Ainsi, même en l'absence de traité portant sur tel ou tel cours d'eau international en particulier, les États peuvent tous invoquer (et sont tous tenus de respecter) ce principe dominant du droit international coutumier selon lequel il doit être fait une « utilisation » raisonnable et équitable des eaux que plusieurs pays ont en partage. Or

le seul traité qui contienne une référence explicite à ce principe – à savoir la Convention des Nations unies de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation<sup>29</sup> (UNWC) – n'est pas encore entré en vigueur, bien qu'on assiste aujourd'hui à une nouvelle campagne menée par les Nations unies en vue d'en étendre la ratification, démarche dont on ne peut évidemment que se féliciter.

En dépit de la somme des recherches universitaires entreprises sur le sujet, en particulier les travaux comparatifs rigoureux portant sur les pratiques des différents États (y compris s'agissant des traités), force est de constater que les forces et les faiblesses de l'UNWC n'ont été qu'imparfaitement analysées. Ainsi un récent rapport du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) a-t-il émis, en 2006, un avis critique tant sur l'UNWC que sur la convention d'Helsinki sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, adoptée en 1992 par la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE-ONU). Selon ce rapport, les deux conventions souffrent d'« inapplicabilité pratique », en raison de leur « formulation vague et parfois contradictoire » et de l'« absence de mécanisme de mise en œuvre », de sorte qu'en définitive « l'impact qu'elles ont eu sur la gestion internationale de l'eau s'est révélé bien en deçà de ce qui était attendu<sup>30</sup> ». Paradoxalement, ce même rapport conclut, malgré tout, que les traités et les institutions exercent une influence des plus puissantes sur les relations qu'entretiennent les États au sujet des cours d'eau internationaux ! À cet égard, je ne peux que souligner combien les traités ou les organisations régissant les bassins internationaux tirent en réalité leur origine et leur légitimité du droit international, celui-ci servant de fondement à la création, au fonctionnement et au développement de tels instruments ou organes interétatiques. Cette mécon-

29. Assemblée Générale des Nations unies (AGNU), résolution 51/229 du 21 mai 1997 précitée.

30. Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), *Les Enjeux relatifs aux eaux internationales : évaluations régionales dans un contexte mondial*, 2006.

naissance du rôle du droit international dont témoigne le rapport du PNUÉ est malheureusement très largement répandue.

Que retenir de ces instruments si l'on adopte une approche plus éclairée ? Premièrement, que ni l'UNWC ni la convention d'Helsinki de la CEE-ONU ne sont en quoi que ce soit « vagues », mais qu'elles constituent toutes deux des accords internationaux contenant des règles de répartition claires et transparentes ainsi que des règles de procédure, lesquelles prévoient notamment la création d'institutions communes comme fondement d'un régime international destiné à faciliter la gestion pacifique des ressources en eau partagées. Deuxièmement, que ces instruments, en tant que cadre de référence, peuvent servir de canevas pour des accords (éventuellement) plus détaillés, négociés au cas par cas par les États concernés, à propos de tel ou tel bassin hydrologique. Troisièmement, qu'il est tout simplement faux d'affirmer que ces instruments ne sont pas appliqués, puisqu'en réalité ils ont permis de surmonter certains obstacles majeurs et ont ouvert la voie à la gestion concertée de centaines de cours d'eau internationaux à travers le monde, parmi lesquels, pour ne prendre que quelques exemples, l'Indus, le Mékong, le Colorado ou le Danube.

Réchauffement mondial, changement climatique et catastrophes naturelles concourent ensemble à l'exacerbation des tensions autour de l'eau qui, alors qu'elles affectent désormais l'ensemble de la planète, menacent de s'aggraver plus encore à l'avenir. Dans ce contexte, la question est alors de savoir ce que le droit international, les juristes internationaux et les décideurs politiques peuvent faire ensemble afin d'éviter que ces tensions ne se transforment en véritables « guerres de l'eau ». Il est essentiel, au préalable, que les juristes internationaux soient associés à la fois à des cellules d'urgence et à des équipes de long terme, de sorte qu'ils puissent, en collaboration avec les décideurs politiques, les scientifiques et l'ensemble des parties prenantes, anticiper et gérer des situations de ce type. Il n'est pas douteux, par ailleurs, que le corps de règles issues de la constitution progressive du droit

international de l'eau, servant à la fois de terrain commun et de cadre de discussion aux différentes parties, offre aujourd'hui une base solide pour la gestion pacifique des ressources communes en eau.

Si des difficultés peuvent subsister dans la mise en œuvre de ce corps de règles, c'est souvent par manque de ressources humaines et financières à l'échelle locale. D'où la nécessité de voir émerger une nouvelle génération de décideurs et de spécialistes des questions de l'eau qui, correctement formés et bénéficiant du soutien de réseaux mondiaux, pourront identifier et gérer les problèmes locaux dans le respect des équilibres régionaux et internationaux.

C'est la raison pour laquelle il est nécessaire d'adopter une approche nouvelle du droit international de l'eau et de diffuser celle-ci au-delà du cercle des seuls juristes. C'est d'ailleurs ce à quoi on assiste dans une certaine mesure, comme le montre l'exemple de cette initiative de l'Unesco baptisée HELP (Hydrology for the Environment, Life and Policy), pionnière en ceci qu'elle est à la fois pluridisciplinaire et conduite par les intéressés eux-mêmes (voir encadré).

#### **Réconcilier les acteurs de l'eau**

Se lancer dans le travail interdisciplinaire relève toujours du défi, mais on peut constater que des progrès ont été réalisés dans ce domaine. Le programme HELP (pour Hydrology for the Environment, Life and Policy; Hydrologie au service de l'environnement, de la vie et de la politique), piloté par l'Unesco, propose une approche nouvelle en matière de gestion des ressources en eau. Elle est innovante dans la mesure où elle est à la fois transdisciplinaire et associe l'ensemble des parties prenantes. Actuellement, 67 bassins hydrologiques sont concernés par ce programme. Parmi ceux-ci, le bassin du Murrumbidgee en Australie qui, servant de « bassin témoin », se veut exemplaire de la méthode HELP. Cette approche est dite « intégrée » car elle associe des spécialistes des politiques et du droit se rapportant à l'eau, mais aussi des scientifiques et des gestionnaires spécialisés dans ce domaine. La mise en commun des savoirs de l'ensemble de ces acteurs permet de considérer conjointement les facteurs hydrolo-

giques, climatiques et écologiques propres à un bassin-versant géré par HELP, ainsi que les facteurs sociologiques, économiques, administratifs et juridiques également à l'œuvre. Ces constats faciliteront ensuite la résolution des problèmes de politique et de gestion de l'eau soulevés par les usagers. Pour être efficace, ce programme requiert l'implication active de ceux qui ont la charge de définir les politiques aussi bien que de ceux dont le rôle est de relayer les préoccupations des usagers, et cela, afin de s'assurer que les conclusions des scientifiques servent les besoins des populations.

Le travail de l'Unesco a d'ailleurs inspiré l'un des ouvrages<sup>31</sup> qui, dans la littérature universitaire, s'intéresse à l'articulation entre la science de l'eau et le droit applicable à celle-ci. Ce livre met en lumière les apports et les limites qui naissent de la volonté de rapprocher ainsi des disciplines distinctes. Une telle démarche repose sur un acte de foi tant elle se fonde sur le postulat que toutes les parties prenantes du processus accepteront d'apporter leur savoir-faire et de dialoguer avec les représentants d'autres disciplines. Cela nécessite d'inventer un langage commun, comme en est apparue la nécessité lorsqu'il s'est agi de développer un modèle d'évaluation générique baptisé LAM (pour Legal Assessment Model), destiné à aider les États riverains d'un cours d'eau transfrontalier à mettre en place des politiques nationales dans le respect des droits et des devoirs que ces États tirent des normes internationales<sup>32</sup>.

Un bon exemple en est le South Africa Water Act, législation qui définit un schéma d'allocation raisonnable et équitable de l'eau, et délimite une « réserve » ayant vocation à assurer la préservation des besoins vitaux de l'homme et ceux de l'environnement<sup>33</sup>.

Source : Unesco, *Hydrology for the Environment Life and Policy*.

31. Jim Wallace et Patricia Wouters (dir.), *Hydrology and Water Law: Bridging the Gap*, Londres, IWA Publishers, 2006.

32. Patricia Wouters, Sergei Vinogradov, Andrew Allan, Patricia Jones et Alistair Rieu-Clarke, *Sharing Transboundary Waters. An Integrated Assessment of Equitable Entitlement: The Legal Assessment Model*, Paris, Unesco, International Hydrological Programme, 2005.

33. Patricia Wouters, « Water Security: What Role for International Water Law? », in Felix Dodds et Tim Pippard (dir.), *Human and Environmental Security: An Agenda for Change*, Londres, Earthscan, 2005.

C'est dire, en conclusion, combien les défis mondiaux liés à l'eau offrent de perspectives nouvelles pour la recherche interdisciplinaire, le droit international de l'eau étant naturellement l'une des disciplines les plus concernées. Il est impératif, en effet, de forger les outils nouveaux qui serviront à la formation d'une future génération de « champions de l'eau » en tant qu'élite éclairée bénéficiant du soutien des populations locales. Cette proposition n'est d'ailleurs en rien irréaliste. Il suffirait, pour cela, que soient créés et soutenus sur le long terme des « pôles de connaissance de l'eau », répartis dans plusieurs endroits du monde, lesquels auraient pour objectif de s'adresser non seulement à ceux qui sont directement impliqués dans la gestion de l'eau, mais encore aux différentes institutions régionales, universités en tête. En définitive, la capacité d'éviter et de résoudre les conflits liés à l'eau dépendra de la manière dont la communauté internationale parviendra à gérer les eaux transfrontalières. En tant que cadre légal transparent et dynamique pour leur résolution, le droit international de l'eau apparaît porter en lui-même une partie de la réponse à ces problèmes.

## Conclusion

*Par Willemijn Dicke*

La question de l'eau a le mérite de mettre en évidence que la société civile mondiale, loin d'être réductible aux seules ONG auxquelles on l'assimile trop souvent, est constituée d'acteurs très différents les uns des autres. Les entreprises multinationales ne sont ainsi pas moins impliquées dans le débat sur la privatisation de l'eau que ne le sont les ONG locales ou mondiales. De même, le débat sur les conflits résultant du partage des eaux internationales a-t-il permis de mettre en évidence les rôles respectifs du droit international, des États nationaux ou encore des institutions transfrontalières (comprendre : non étatiques) de gestion de l'eau. Le débat sur les barrages, s'il a d'abord été conduit par des ONG

issues des pays du Nord, a ensuite été investi par des groupes ou réseaux locaux fort différents des premières. Sans oublier, sur cette question particulière, le rôle éminent joué par la Banque mondiale et d'autres institutions de dimension mondiale.

Est-il possible, pour autant, sur la base de ces trois controverses, de déterminer le rôle occupé par la société civile mondiale dans la résolution des crises de l'eau ? Étant donné la diversité des acteurs impliqués, la réponse ne peut, à l'évidence, qu'être équivoque. C'est d'ailleurs ce qu'illustre parfaitement le débat portant sur les barrages. En effet, si l'opposition la plus virulente et la plus bruyante à la construction des barrages fut initialement le fait d'ONG issues des pays du Nord, les habitants des régions concernées ont par la suite estimé que ces organisations ne relayaient que très imparfaitement leurs propres préoccupations et ont par conséquent choisi de se saisir eux-mêmes de la question. Ce caractère pluriel de la société civile mondiale apparaît avec plus de netteté encore dans le débat sur la résolution des conflits liés à l'eau, dans lequel sont concomitamment impliqués des ONG locales, des ONG mondiales, les instances et les acteurs du droit international et enfin les structures transfrontalières de gestion de l'eau.

Ces trois débats montrent, en définitive, que l'influence de la société civile mondiale dépend de l'interaction de différentes forces et de multiples institutions, au nombre desquelles figurent les États-nations, les organisations internationales, les bailleurs de fonds internationaux, mais aussi des particuliers et des firmes multinationales. S'il faut se garder de tout jugement définitif quant au rôle joué par la société civile dans la gestion de l'eau, à tout le moins la présente étude montre-t-elle que l'interaction entre des acteurs aussi différents que ceux évoqués ici permet l'émergence et la discussion de problèmes, de valeurs et de réponses qui, sans cela, demeureraient occultés.

Cela étant, l'implication de la société civile mondiale sur ces questions ne va pas elle-même sans susciter certaines difficultés. C'est notamment le cas en matière de représentativité – qui représente qui, et à quel titre ? – ou encore lorsque la compétition entre acteurs de la société civile devient telle qu'elle pose alors la question de la nécessité de mieux organiser cette dernière.

Ces quelques réserves mises à part, le présent article illustre sans ambiguïté le rôle toujours plus important joué par la société civile mondiale concernant la gestion de l'eau. Mais il montre également combien ce rôle pourrait se trouver encore accru, non seulement du fait des mérites de la société civile, suffisamment illustrés au travers des trois débats menés, mais encore parce qu'il n'existe en réalité, qu'on le déplore ou qu'on s'en félicite, aucune autre alternative. Parvenir à un mode de gouvernance de l'eau qui soit à la fois équitable et robuste nécessite de redéfinir quelle est la collectivité pertinente à prendre en compte, et cela, de telle manière que se trouve rétabli le lien unissant eau et société. Or si la société civile mondiale s'avère aussi déterminante pour la redéfinition de cette collectivité, c'est bien parce que son implication dans la gouvernance de l'eau n'est pas supranationale, mais au contraire fondée sur le double principe de subsidiarité et de décentralisation – toutes choses qui, en matière de gestion efficace et durable, sont des conditions *sine qua non*<sup>34</sup>.

---

34. Thomas Bernauer, « Managing International Rivers », *art. cit.* ; Jacko Van Ast, *Interactief Watermanagement in Grensoverschrijdende Riversystemen [Interactive Water Management in Transboundary River Systems]*, Delft, Eburon, 2000.

## 2. L'eau : bien commun ou valeur économique ?

Contrepoint,  
par Mohamed Larbi Bouguerra

*« Tous les peuples, quels que soient leurs niveaux de développement et leurs conditions socioéconomiques, ont le droit d'avoir accès à l'eau potable dans une quantité et une qualité conformes à leurs besoins essentiels. »*  
Conférence des Nations unies de Mar del Plata, 1977.

Le V<sup>e</sup> Forum mondial de l'eau, qui a eu lieu à Istanbul en mars 2009, a montré combien les hommes sont loin de partager le même point de vue quant à la propriété, la gestion et le partage de cette ressource. Une myriade d'ONG a en effet invité à la tenue, en marge de la manifestation officielle, d'un « Forum de l'eau des peuples » et affirmé que le Conseil mondial de l'eau, principal organisateur du Forum d'Istanbul et lobby des multinationales du secteur, n'avait aucune légitimité puisque sa démarche était, d'après elles, essentiellement commerciale.

Pour ces ONG, l'eau est d'abord un droit humain et une composante centrale des biens communs globaux qui ne saurait être rabaissée au rang de « marchandise » soumise aux forces du marché. Elles semblent avoir ainsi intégré l'amère leçon du passé. En effet, à l'issue du I<sup>er</sup> Forum mondial de l'eau de Marrakech en 1997 et lors du suivant qui eut lieu à La Haye en 2000, elles n'étaient pas parvenues à faire admettre que l'eau était un droit universel et

fondamental pour tout être humain. À La Haye, 102 ministres (dont la Française Dominique Voynet, alors ministre de l'Environnement) se sont alignés, au dire des ONG soutenues par l'Unesco et le PNUD, sur la position des multinationales en déclarant que l'eau était un bien économique. Depuis, les contre-forums se sont succédé : à Kyoto en 2003, puis à Mexico en 2006. Plusieurs forums citoyens de l'eau ont eu lieu à Genève, à Florence, à Bamako... On peut déplorer une telle fracture qui interdit un dialogue serein entre les militants et les entreprises, et qui offre souvent une tribune aux plus radicaux. Mais cette césure accompagne la question de l'eau depuis longtemps. Si la Conférence de Mar del Plata a reconnu en 1977 le principe du « droit d'accès à l'eau potable », celle de Dublin (1992) a affirmé que l'eau était un bien économique, tout en déclarant en même temps qu'il était « primordial de reconnaître le droit fondamental de l'homme à une eau salubre et à une hygiène adéquate pour un prix abordable ».

## **Droit ou besoin ?**

Pas d'eau, pas de vie : c'est ce qu'a affirmé l'Assemblée générale des Nations unies en déclarant la décennie 2005-2015 « Décennie internationale d'action : "L'eau, source de vie" ». Son président de l'époque le père Miguel d'Escoto Brockmann (Nicaragua), a fait appel à ses pays membres pour assurer le droit à l'eau à leur population. Pour protéger ces droits, a dit le père d'Escoto Brockmann, « les gouvernements doivent adopter des mesures afin d'interdire les pratiques qui s'opposent à l'accès équitable à l'eau, qui participent à la pollution des sources ou à l'extraction non durable des ressources en eau ». Kofi Annan, l'ancien secrétaire général de l'ONU, affirmait déjà, à l'occasion de la Journée de l'eau du 22 mars 2001, que l'accès à l'eau était un « besoin fondamental de l'homme et [qu']à ce titre elle [était] un droit humain de base ». Il ajoutait que l'eau polluée mettait en danger la santé des popu-

lations et concluait : « Il s'agit là d'une insulte à la dignité humaine. »

Le droit à l'eau en tant que droit de la personne, tant au niveau local que mondial, est également reconnu par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU ainsi que par la FAO<sup>1</sup>. Louise Arbour, haut-commissaire aux droits de l'homme de l'ONU, le rappelait en 2008 en déclarant : « Un autre problème va surgir à l'avenir : le droit à l'eau. »

Même tonalité chez le directeur général de l'Unesco, qui s'est exprimé en décembre 2008 à l'occasion du Sommet des Prix Nobel à Paris. Dans une intervention intitulée « Le droit à l'eau comme droit humain », il affirme que l'eau est une condition préalable à un niveau de vie adéquat et décent ainsi qu'au droit à la nourriture – qui est impossible sans eau – et ajoute que la longue liste de ces droits peut être cristallisée en un seul et unique énoncé : « Sans eau, pas de droit à la vie car celle-ci ne peut se concevoir sans eau. » Son intervention ayant lieu au moment où l'on célébrait le 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, il ajoute : « Nombreux sont les droits humains inscrits dans la Déclaration universelle qui ne peuvent être satisfaits sans accès à l'eau. Par exemple, le droit au logement est inextricablement lié à l'accès durable à l'eau potable, à l'assainissement et à des installations permettant de se laver. »

Enfin, les autorités religieuses – le Vatican compris – plaident depuis longtemps pour que l'eau soit un droit. En avril 2005, une « Déclaration œcuménique sur l'eau en tant que droit de la personne et bien public » était adoptée par les Églises protestantes de Suisse et du Brésil et par l'Église catholique dans ces mêmes pays.

---

1. Respectivement, dans l'« Observation générale n° 15 » et dans les « Directives volontaires » à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (en particulier la directive 8c), adoptées par la communauté internationale.

## Vous avez dit privatisation ?

Dans son texte extrait de « L'eau : enjeux et controverses à l'échelle mondiale », Zoë Wilson développe un tout autre point de vue en défendant la « privatisation » de l'eau dans les pays du Sud. Il faut préciser que la « privatisation » de l'eau concerne essentiellement la distribution, la maintenance, la pose de compteurs et le recouvrement des factures (comme c'est le cas aujourd'hui, par exemple, au Gabon, au Tchad, au Burkina Faso...), alors que les canalisations, les stations de pompage, les barrages de retenue relèvent de la charge, dans l'immense majorité des cas, des autorités publiques. La partie qui exige des investissements conséquents reste donc à la charge de l'État.

Il est vrai que la fourniture de l'eau a souvent constitué un droit régalien. Dans la Rome antique, l'eau, tout comme les aqueducs, est propriété publique (*res publica*). Karl A. Wittfogel, dans son ouvrage *Le Despotisme oriental*<sup>2</sup>, ne parle-t-il pas de « sociétés hydrauliques » pour désigner les anciennes sociétés chinoise et égyptienne dont les dirigeants centralisaient la gestion de l'eau et se chargeaient des grands travaux pour asseoir leur contrôle sur les populations ? Cet aspect est encore bien vivace aujourd'hui : en Irak, le premier attentat dirigé contre les Américains a eu lieu à l'occasion de l'inauguration d'une station d'épuration, les insurgés refusant de voir les militaires étrangers prendre en charge des fonctions normalement dévolues à l'État irakien et exprimant ainsi leur rejet de l'occupation. La question de l'eau en Irak revêt une telle importance pour les Américains – sur le plan du symbole et comme moyen de gagner l'appui populaire – qu'ils y ont investi 2,4 milliards de dollars<sup>3</sup>.

Pareillement, en Algérie, les manifestations et les émeutes qui avaient pour motif les carences dans la fourniture de l'eau ont été à l'origine, en octobre 1988, de la fondation du Front islamique du salut (FIS) qui allait mettre le pays à feu et à sang pendant une

2. Éditions de Minuit, 1964.

3. Voir le *New York Times* du 30 juillet 2008.

décennie<sup>4</sup>. Autre fait hautement significatif : en août 2008, un attentat terroriste a fait douze morts – tous algériens – parmi les employés de la firme canadienne SNC-Lavalin qui était chargée de la construction d'une station de pompage et de filtration d'eau<sup>5</sup>.

Insistant sur le cas des pays du Sud, Zoë Wilson passe sous silence les échecs de la privatisation dans ceux du Nord. Elle oublie, par exemple, que l'expérience du premier pays à avoir entièrement privatisé la fourniture de l'eau potable – la Grande-Bretagne de M<sup>me</sup> Thatcher – s'est soldée par une impressionnante série de pénuries, d'accidents<sup>6</sup>, d'augmentations de prix et de scandales retentissants. Le prix de l'eau a augmenté de 106 % entre 1989 et 1995, alors que les profits des opérateurs ont fait un bond de 692 %. Dans le même temps, le nombre d'abonnés ayant subi des coupures a grimpé de 50 %, ce qui a provoqué les dénonciations véhémentes de l'Association médicale britannique (BMA), qui estime ces coupures préjudiciables à la santé. Les principes cardinaux des services publics que sont la continuité, l'universalité et l'égalité d'accès ont donc été ignorés lors de cette « privatisation ».

La Ville de Paris, après des décennies de délégation de son approvisionnement en eau potable aux compagnies privées, a décidé de revenir à la gestion publique à partir de 2010. Il est vrai que de nombreux contentieux et mécontentements relatifs à la gestion de l'eau, à son prix et à sa qualité affectent les relations entre les entreprises privées et les collectivités locales. La Ville de Saint-Étienne menace son fermier d'un retour à la régie, et à Menton la gestion et le prix de l'eau font actuellement débat... Le Conseil économique et social juge quant à lui le marché de l'eau comme

4. Hugues Le Masson, « Le marché de l'eau dans les pays en développement », *Revue des ingénieurs (Mines)*, n° 386, juin 2000, p. 20-21.

5. Steven Erlanger, « Blasts kill 20 and damage a military compound in Algeria », *The New York Times*, 20 août 2008.

6. Telle la dramatique pollution au sulfate d'aluminium qui a eu pour théâtre la petite ville de Camelford en 1988.

immobile et fermé, en particulier du fait d'une insuffisante diversité des opérateurs.

Pourtant, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, le prix du mètre cube d'eau à Muret (Haute Garonne) a baissé de 15 % à la suite d'une renégociation de la ville avec l'entreprise Veolia. Les villes voisines de Toulouse et de Saint-Orens lui ont emboîté le pas et ont lancé un audit pour déterminer l'attitude à adopter face à leur gestionnaire : reconduire son contrat ou revenir à la régie directe. Ce dernier choix ne concerne pas seulement les municipalités de gauche : une ville comme Castres (Tarn), tenue par la droite, l'a fait depuis plus d'un an. Enfin, le 28 février 2009, les associations de quarante villes ont tenu à Toulouse des états généraux de l'eau pour discuter de la gestion, du prix et de la maîtrise de la ressource... Dans ce dernier registre, d'importants efforts peuvent être faits ; par exemple, en l'espace de cinq ans, les habitants de la Ville rose sont passés d'une consommation journalière moyenne de 260 litres à 160 litres.

Le 12 mars 2009, pour la première fois en France, des régies publiques, des entreprises publiques locales et de petites et moyennes entreprises indépendantes<sup>7</sup> ont organisé conjointement à l'Assemblée nationale un colloque ayant pour but de promouvoir une nouvelle régulation des services de l'eau. Les organisateurs de cette manifestation ont déclaré souhaiter, face aux attentes des Français et des collectivités territoriales à propos du coût et de la qualité du service, améliorer la régulation des services de l'eau « afin que cette ressource naturelle soit considérée comme un bien public et fasse l'objet d'une gestion raisonnée au profit des générations présentes et futures ». Ils ont dit vouloir mettre en avant « la pertinence et l'utilité des modes alternatifs de gestion de l'eau ». On notera qu'exceptionnellement cette manifestation n'était pas initiée par les majors de l'eau que sont les entreprises Veolia, Saur et Suez.

---

7. Notamment la Fédération des distributeurs indépendants d'eau et la Fédération des entreprises publiques locales d'eau.

Le libre marché – pour ce qui est de l'eau en tout cas – n'est donc pas la panacée que certains tentent de faire accroire. Pourtant, la Banque mondiale a affirmé haut et fort l'« efficacité ultime du marché » en arguant du fait que « le développement des marchés ainsi que des prix fondés sur lui permet le transfert paisible de la plupart des ressources entre les nations ». Ses prêts destinés à l'eau potable aux pays du Sud ont longtemps été conditionnés au recours à des entreprises privées, certaines plus puissantes que les États où elles allaient opérer, alors qu'aux États-Unis et dans la plupart des pays de l'OCDE la gestion publique est souvent la règle. Cette privatisation imposée des services de distribution de l'eau a permis la pénétration des grandes firmes multinationales.

Responsable dans une multinationale de l'eau, Patrick Point affirme – tout comme Zoë Wilson – que « l'appel au privé s'est souvent révélé source d'amélioration ». Il observe cependant que « la délégation de service public peut aussi générer des inefficacités ». « Les causes [...] trouvent leur origine dans les asymétries d'information qui existent entre la collectivité qui délègue et la firme qui doit être régulée. Cela est particulièrement significatif dans un domaine très oligopolistique articulé autour de quelques grands groupes mondiaux. Le contrôle doit porter sur la qualité du service rendu, jugée par rapport aux objectifs fixés par le contrat, et sur le niveau des prix. Ce contrôle peut se révéler très difficile à mettre en œuvre... On ne peut cependant ignorer que l'approvisionnement des pays en développement en eau potable dans les zones rurales intéresse rarement les groupes privés<sup>8</sup>. »

Suggérer, comme le fait Zoë Wilson, que l'efficacité est l'apanage du privé, c'est ignorer le fait qu'en France, par exemple, le Syndicat départemental des eaux et de l'assainissement du Bas-Rhin (SDEA), qui approvisionne plus de 686 000 habitants, est le premier service français à s'être vu décerner en 2008, le certificat 1000NR délivré par l'AFAQ, groupe de certification et

---

8. Patrick Point, « L'économie de l'eau face aux enjeux mondiaux », *Revue des Deux Mondes*, septembre 2000, p. 9-19.

d'évaluation des entreprises, après avoir obtenu en 2006 la première certification ISO 9001 pour une collectivité française.

Zoë Wilson traite volontiers des pays du Sud, et avec raison, car c'est là qu'un milliard de personnes vivent sans eau potable et que 2,5 milliards manquent d'un assainissement correct. Il est indispensable de pallier cette honteuse insuffisance des infrastructures et de souligner que les jeux complexes du pouvoir, de la politique et de l'argent font que la pénurie ou l'abondance d'eau ne dépendent guère des conditions naturelles. L'Éthiopie, où naissent 84 % des eaux du Nil, se débat dans les griffes de la soif alors que la ville de Phoenix, dans l'Arizona, où il ne tombe que 19 cm de pluie par an, ne manque ni de pelouses ni de piscines. Un proverbe anglo-saxon dit crûment : *Water flows uphill to money* (« L'eau coule vers l'argent »). Pour l'immense majorité des pays en développement où la pénurie d'eau perdure, on pourrait s'inspirer de la réflexion du Prix Nobel d'économie Amartya Sen à propos des famines : « Les famines ne sont pas le résultat du manque de nourriture mais du manque de démocratie. Car la liberté d'opinion et la presse obligent les pouvoirs politiques à rendre des comptes et à agir. »

Le secteur privé à lui seul ne saurait résoudre la problématique de l'eau, car, pour une population démunie et donc incapable de payer, l'économie de marché ne peut rien. C'est à l'État de faire face à ses responsabilités et d'inscrire cette question dans ses priorités. L'eau est un problème politique, or c'est la volonté politique qui fait souvent défaut. L'Inde et le Pakistan, puissances nucléaires, ne fournissent pas d'eau potable à tous leurs administrés et la ville de New Delhi héberge plus de 2 millions de personnes qui font leurs besoins en plein air !

C'est l'expression des vœux de la population relayée par les organisations de la société civile qui pourrait inciter les décideurs à faire le nécessaire. Certains s'engagent dans cette voie, à l'instar du Bangladesh<sup>9</sup>, des Comores, du Guatemala, de l'Iran ou du Sri Lanka, comme le montrent les statistiques des Nations unies portant sur les années 1990. L'Afrique reste à la traîne : au

9. Il y a eu néanmoins des émeutes de l'eau dans ce pays en avril 2008.

Sénégal, en juillet 2008, des émeutes ont éclaté à cause de la pénurie d'eau.

Certains préconisent une gestion supranationale de l'eau qui permettrait de développer des réseaux d'entraide entre pays. Mais s'il est peut-être trop tôt pour évoquer une politique internationale de l'eau, il n'en demeure pas moins qu'un consensus commence à poindre quant à la nécessité d'une action concertée de l'ensemble des acteurs internationaux pour gérer une raréfaction dont les effets se manifestent avec de plus en plus d'acuité à travers le globe.

## Société civile, ONG et services publics

En France, les ONG travaillant dans le domaine de l'eau sont nombreuses. Certaines, comme le programme Solidarité Eau, reçoivent des subventions publiques pour mener des actions de coopération avec les pays du Sud. D'autres pourraient être rangées parmi les *water warriors*, comme disent les Anglo-Saxons (nous préférons le terme de « militants » de l'eau), tels par exemple Eau et Rivières de Bretagne, France Libertés, la Coordination nationale des associations de consommateurs d'eau, ATTAC-Eau, etc. D'autres, enfin, assurent des fonctions de veille documentaire, de formation et de sensibilisation comme l'Office international de l'eau (OIE), l'Académie de l'eau (relevant de l'agence de l'eau Seine-Normandie), l'association « L'Eau est le pont », l'Université populaire de l'eau et du développement durable, Irénées...

Dans les pays du Sud, l'action des ONG et de la société civile est particulièrement importante et a remporté des succès appréciables en contribuant à faciliter l'accès à l'eau des populations et à inculquer une culture de paix, d'entraide et d'entente autour de la ressource<sup>10</sup>. Federico Mayor, ancien directeur général de l'Unesco, a pu récemment parler de *success stories* au Niger ou au

10. Voir notamment à ce sujet le rapport *Société civile et résolution des conflits hydriques* de Philippe Barret et Alfonso Gonzales (coord.), Unesco, Division of Water Sciences, 2003.

Brésil. Au Pakistan, dans les années 1980, les habitants de plusieurs quartiers de Lahore se sont organisés pour construire eux-mêmes des réseaux d'égouts, ce qui a fortement diminué les cas de choléra et de paludisme, selon la revue britannique *New Scientist*. En Iran, de tout temps, l'entretien du magnifique et millénaire réseau de *qanats* (canaux souterrains) a été l'apanage des organisations traditionnelles de propriétaires terriens, de métayers et des villageois<sup>11</sup>. Souvent, les solutions low-tech permettent de réaliser de gros bénéfices à moindre coût<sup>12</sup>. Des géographes tunisiens ont montré l'intérêt de techniques anciennes dont la réhabilitation est en cours. « L'hydraulique traditionnelle, estiment-ils, n'assure pas une simple fonction de collecte de l'eau, elle contribue aussi à la protection des milieux naturels fragiles. Nombre d'ouvrages tels que les *jsours*, les *meskats*, les terrasses de cultures ou les *tabias* constituent des aménagements pour la conservation des sols. Malgré son ancienneté, la technique traditionnelle n'a pas disparu. Elle n'a pas été systématiquement marginalisée par les techniques modernes. Sa réhabilitation est considérée comme une des principales composantes de la stratégie nationale de l'eau<sup>13</sup>. »

Lors de l'Exposition internationale de l'eau et du développement durable de Saragosse (2008) qui a attiré plus de 100 pays, les représentants de la société civile ont signé une Charte de l'eau particulièrement audacieuse qui insiste, entre autres, sur le rôle des collectivités locales proches des habitants et sur celui des femmes. Ainsi, en Ukraine, qui partage des ressources en eau avec d'autres pays, où les accusations de pollution étaient courantes et l'animosité entre les riverains importante, des ONG féminines épaulées par le WWF ont décidé de se parler par-dessus les frontières politiques et les cours d'eau. Au bout de trois ans, les pays ont

11. On voit encore, dans le XX<sup>e</sup> arrondissement de Paris, sur les hauteurs de Ménilmontant, les « regards » (sortes de puits) par lesquels des ordres religieux assuraient, jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle, l'entretien des canaux amenant l'eau à Paris.

12. Éditorial de la revue *Nature* (Londres), vol. 452, 20 mars 2008, p. 253.

13. *Atlas de l'eau en Tunisie* (sous la direction de Latifa Henia), faculté des sciences humaines et sociales de Tunis, unité de recherche Grevachot, Tunis, 2008.

engagé à leur tour un processus de coopération et le dialogue. Bien avant cela, à la fin des années 1970, des femmes d'Inde et du Bangladesh, en dépit d'une atmosphère politique des plus exécra- bles entre leurs deux pays, ont eu le courage d'initier un dialogue relatif au barrage de Farraka sur le Gange et au partage des eaux des 54 fleuves et cours d'eau communs. Cela a permis un dégel politique bienvenu. Au Brésil et au Paraguay, un programme bina- tional autour du fleuve Paraná, patronné par ITAIPU et de nombreuses organisations de la société civile, a permis de fédérer 29 municipalités – soit 2 millions d'habitants – en faveur d'une exploitation rationnelle des microbassins. Ce programme a impli- qué des couches de populations parmi les plus fragiles et contri- bué à introduire une nouvelle façon de vivre avec les voisins fondée sur le partage de la ressource et la culture de la paix.

En dépit du harcèlement policier, l'antenne marocaine de l'Association pour le contrat mondial de l'eau (ACME-Maroc) a pu mener une vigoureuse campagne pour dénoncer la captation, par une société d'embouteillage d'eau minérale, de la source d'un village pauvre et isolé situé dans une région montagneuse proche de Fès. Manifestations, colloques et sit-in se sont succédé jusqu'à ce que la question dépasse les frontières nationales, au grand dam des autorités. ACME-Maroc en a appelé au Premier ministre et au gouvernement pour protéger les habitants et leur a demandé d'éla- borer une loi pour prévenir de telles spoliations<sup>14</sup>. De telles actions ont braqué les projecteurs sur la question de l'eau et renforcé la posi- tion des villageois. Sans cette jeune et dynamique ONG, les habi- tants auraient été spoliés et personne n'en aurait rien su. La liberté d'action dont jouit la société civile marocaine est plutôt rare dans le monde arabe.

L'Association pour le contrat mondial de l'eau (qui a des antennes au Maroc, mais également en France, en Italie, au

---

14. ACME-Maroc a appelé les parlementaires et les partis politiques à « élaborer une loi de nature à prévenir toute action de spoliation [...] et à protéger toutes les sources d'eau potable du pays contre les visées strictement mercan- tiles ».

Canada, en Belgique...) offre l'exemple d'une organisation à dimension internationale. La coordination à ce niveau s'avère en effet incontournable pour les divers mouvements.

## Ébauches de mise en réseau au niveau international

En février 2009, au Parlement européen à Bruxelles, le World Political Forum (présidé par Mikhaïl Gorbatchev<sup>15</sup>), l'Institut européen de recherche sur la politique de l'eau (IERPE) et divers groupes de députés du Parlement européen ont organisé un événement intitulé « Faire la paix avec l'eau ». Il a débouché sur l'adoption d'un Protocole mondial de l'eau qui sera porté à la connaissance des responsables des Nations unies lors de la Conférence de Copenhague sur le climat en décembre 2009. Pour les organisateurs, « Faire la paix avec l'eau » a deux sens. Il s'agit, d'un côté, de mettre fin aux agressions et aux prédatons visant l'eau et, de l'autre, de prévenir et de gérer les conflits portant sur la propriété et l'accès à l'eau. Les participants à cette manifestation ont demandé que la question de l'eau figure sur l'agenda des négociations de l'après-Kyoto, ont réclamé pour les peuples la capacité de décider de leur avenir et appelé de leurs vœux un « droit mondial de l'eau » ainsi que la mise en œuvre des diverses chartes onusiennes relatives à l'eau. Ils ont enfin énoncé un triple impératif : responsabilité collective vis-à-vis du droit à la vie, partage de la ressource (car « tout ce qui n'est pas partagé meurt ») et enfin sécurité collective.

Un modeste Forum arabe de l'eau a pu se tenir à Beyrouth en novembre 2008 à l'appel d'une organisation égyptienne de la société civile, afin de débattre de la gestion et des perspectives d'alimentation en eau dans le monde arabe. Il s'est penché sur la terrible pénurie d'eau dont souffrent Gaza et les territoires palestiniens occupés.

---

15. Il préside aussi l'ONG Green Cross International qui organise annuellement, à Séville, des « Dialogues de l'eau » en faveur de la paix.

Enfin, les mouvements de la société civile réunis lors du Forum social mondial de Belém, en 2009, ont publié une « Déclaration de l'Assemblée sur l'eau » qui affirme : « L'eau sous toutes ses formes est un bien commun et l'accès à l'eau est un droit inaliénable [...]. L'eau est un patrimoine des communautés [...]. La gestion de l'eau doit rester dans le domaine public avec la participation de la communauté. »

À Belém comme à Istanbul, la société civile ne cesse d'affirmer sa présence et ses actions de plaidoyer, devenant progressivement un acteur incontournable dans le domaine de l'eau.



Quatrième partie

## **L'imbroglia pétrolier**



# 1.

## Pétrole et militantisme

*Par Yahia Said*

Extrait du *Global Civil Society Yearbook 2004-2005*.  
Traduit de l'anglais par Mohamed Larbi Bouguerra.

Les fortunes faramineuses que fait miroiter le pétrole agissent comme un piège inévitable sur les gouvernements, les entreprises et, dans une plus large mesure, le commun des mortels. Ceux-ci devraient pourtant y regarder à deux fois, car l'argent du pétrole engendre souvent une part non négligeable de misère et de souffrance. En effet, si Bakou a pu se doter de boulevards parisiens au début du XIX<sup>e</sup> siècle, si l'Irak, dans les années 1970, a pu s'offrir une couverture sanitaire universelle et l'éducation pour tous, et si l'émirat désertique de Dubaï a pu construire de luxueux terrains de golf, les gisements de pétrole de Tchétchénie et d'Angola sont devenus, eux, des champs de la mort. Toutes ces contradictions font que gouvernements, entreprises et militants s'affrontent à propos du pétrole. Une ligne de front – réelle ou imaginaire – traverse chaque champ de pétrole et chaque pipeline d'Aceh à l'Alaska. Car le pétrole a deux caractéristiques qui le rendent particulièrement intéressant pour la société civile mondiale. D'abord, il s'agit d'une marchandise qui alimente les marchés mondiaux depuis des

décennies. Exportateurs et importateurs de pétrole ont fait l'expérience de l'interdépendance et de la perte de souveraineté et se sont frottés aux forces de la mondialisation avant qu'elles ne deviennent omniprésentes. Ensuite, le pétrole soulève des inquiétudes dans des domaines aussi divers que les droits de l'homme, la guerre, le développement, la durabilité environnementale, la gouvernance et la responsabilité des entreprises. C'est pour cette raison que les campagnes ciblant le pétrole impliquent la mise sur pied d'alliances et de réseaux transfrontaliers et interdisciplinaires<sup>1</sup>.

## **Le pétrole, une marchandise universelle**

Le pétrole présente un certain nombre de caractéristiques uniques ayant de profondes conséquences sur le développement, les droits de l'homme, les conflits et l'environnement, autant de domaines qui concernent la société civile. Il reste encore aujourd'hui la source d'énergie principale et la croissance économique globale s'accompagne d'une augmentation de sa consommation. Alors que les « économies postindustrielles » avancées cherchent à économiser l'énergie et investissent dans les sources d'énergie alternatives, des pays comme la Chine ou l'Inde – qui sont en train de rattraper leur retard – deviennent de plus en plus dépendants du pétrole.

Les rendements des puits de pétrole dépendent des ressources naturelles et non de la productivité du travail. Ainsi, les revenus versés aux fournisseurs de pétrole constituent plutôt une rente que des bénéfices ou des salaires, une rente étant une source de revenus qui dépend de la propriété ou du contrôle d'une ressource naturelle sur le territoire où celle-ci est localisée plutôt que de la possession ou du contrôle d'un capital ou d'un travail.

---

1. Voir M. Kaldor, H. Anheier et M. Glasius, « Global Civil Society in an era of regressive globalization », in M. Glasius, M. Kaldor et H. Anheier (dir), *Global Civil Society 2003*, Oxford University Press.

Le pétrole est une ressource non renouvelable. Depuis longtemps, des prédictions exagérées d'une pénurie mondiale circulent sans discontinuer. Il n'en demeure pas moins que les puits de pétrole sont devenus de plus en plus difficiles à exploiter, soit pour des raisons techniques (forage en haute mer), soit pour des raisons sociales. Beaucoup de gisements se trouvent dans des zones d'instabilité, l'« équivalent social du forage en haute mer », selon un cadre de direction. Le pétrole est une marchandise à forte intensité capitaliste qui exige d'importants investissements fixes sur le long terme. Les capitaux nécessaires augmentent d'autant plus qu'il est extrait d'endroits de plus en plus éloignés et qu'il doit être transporté sur de longues distances. Tout cela, ajouté à la valeur géostratégique du produit, a imprimé sa marque sur les entreprises pétrolières d'exploitation et de développement. La production d'hydrocarbures est concentrée entre les mains d'une poignée de multinationales verticalement intégrées et dotées de grands moyens. Ses ingénieurs, ses gestionnaires et ses juristes, grassement payés, se targuent d'être en mesure d'assurer l'approvisionnement en hydrocarbures en toutes circonstances. Les cadres de direction sont rompus aux techniques de manipulation des petits gouvernements et des communautés. Ils sont tout aussi à l'aise avec les gouvernements des pays producteurs plus importants. L'exemple classique du rôle joué par les compagnies pétrolières à cet égard est l'aide fournie en 1949 – sur ordre des puissances occidentales – au chah d'Iran pour renverser le gouvernement de Mossadegh<sup>2</sup>.

À tous les stades de son exploitation, le pétrole a de sérieuses retombées environnementales : sa production perturbe les habitats naturels, son transport peut provoquer des marées noires, et sa combustion libère du gaz carbonique et d'autres polluants.

Les contestations de la société civile sont relativement bien identifiées dans les domaines où le pétrole a un impact direct. Mais il subsiste un désaccord important sur son impact indirect ou

2. Voir Daniel Yergin, *The Prize: the Epic Quest for Oil, Money and Power*, New York, Simon & Schuster, 1991.

sur ce qu'on appelle la « malédiction du pétrole ». On fait allusion ici à l'échec paradoxal des pays riches en pétrole pour transformer cet avantage comparatif en performances sociales et économiques supérieures à celles d'autres pays moins bien pourvus par la nature. Bien au contraire, ils paraissent être encore plus victimes du sous-développement, de gouvernements prédateurs, de l'effondrement de l'État et des guerres.

Pour une majorité d'analystes, il y a corrélation – empirique et anecdotique à la fois – entre la richesse pétrolière<sup>3</sup>, le sous-développement et l'instabilité politique et sociale. Ce débat remonte à la légende grecque du roi Midas qui était capable de transformer en or tout ce qu'il touchait, mais dont cette prodigieuse faculté n'entraînait rien d'autre que misère et ruines. Les penseurs du Moyen Âge accusaient les riches d'être à l'origine de la paresse humaine, et Adam Smith mettait en garde contre « le revenu de ceux qui aiment moissonner là où ils n'ont jamais semé ».

On parle souvent, dans ce type de débat, du « mal hollandais<sup>4</sup> » (*Dutch disease*). Il s'agit d'un concept économique qui essaie

3. Lire à ce sujet Gérard Chaliand et Annie Jafalian, *La Dépendance pétrolière. Mythes et réalités d'un enjeu stratégique*, Encyclopædia Universalis, coll. « Le tour du sujet », 2005.

Samir Kassir, in *Considérations sur le malheur arabe* (Arles, Actes Sud-Sindbad, 2004), écrit : « La géographie de la richesse pétrolière a eu un effet dévastateur sur les équilibres internes du monde arabe. Par un extraordinaire dessein de la nature, les principaux champs d'hydrocarbures se retrouvent dans des pays qui ont été en marge de l'histoire arabe depuis des siècles et qui n'ont pas connu le même développement politique et culturel. Deux pays font exception : l'Irak et l'Algérie [...]. Si les pays de la péninsule Arabique – ainsi que la Libye – sont devenus immensément riches, c'est davantage parce que leur richesse n'avait pas à être partagée par une grande population [...]. Du coup, la manne pétrolière a donné davantage de moyens aux élites gouvernantes de ces pays pour chercher à agir dans le champ des relations interarabes. Si bien qu'avec la richesse pétrolière le monde arabe a été rattrapé par l'arriération des pays de la péninsule des pays arabes. [...] L'Arabie Saoudite a nivelé par le bas la région du Hijâz, sa surcosante la moins isolée et la moins arriérée culturellement [...]. Mais elle a surtout nivelé par le bas le reste du monde arabe. » (NdT)

4. Terme introduit en 1977 par la revue *The Economist* pour décrire le déclin du secteur manufacturier en Hollande à la suite de la découverte du gaz naturel dans les années 1960.

d'expliquer la relation apparente entre l'exploitation des ressources naturelles en gaz et le déclin du secteur manufacturier. Dans les pays pétroliers, l'argent est glorifié et on observe un déclin de la compétitivité pour des activités demandant une main-d'œuvre importante comme l'agriculture ou l'industrie. Souvent, les gouvernements disposant de pétrole investissent dans de nouveaux secteurs industriels qui ne décollent pas. Quand le prix du pétrole baisse ou que la ressource est épuisée, ces économies font face à de graves problèmes. Les crises de la dette des années 1980 ont débuté dans les pays producteurs de pétrole avant d'atteindre le reste du tiers-monde. Le détonateur a été la chute des prix des hydrocarbures. Bien que la littérature économique offre une panoplie de politiques afin d'éviter les conséquences de la dépendance à l'exportation et de préparer des schémas de développement pour l'« après-pétrole », il semble que la plupart des pays producteurs, à l'exception notable de la Norvège, ont échoué à relever ces défis<sup>5</sup>.

Autre explication à la malédiction du pétrole : l'État prédateur. Dans ce cas, on part de la thèse de Max Weber qui stipule que les États sont façonnés par leur source principale de revenus. Dans les sociétés démocratiques, les impôts sont la principale source de revenus de l'État et les dirigeants dépendent du consentement populaire. Les citoyens admettent la nécessité de payer des impôts en acceptant la légitimité de l'État et de ses bienfaits au travers des dépenses du gouvernement. Dans les pays aujourd'hui anciennement communistes, les impôts étaient aussi une source importante de revenus et leur acceptation était obtenue au moyen d'un mélange d'idéologie et de répression. Un État dépendant des hydrocarbures est un État dans lequel la rente pétrolière constitue la source principale de revenus. Or la prédation est la

---

5. Jean-Jacques Salomon écrit dans son livre *Une civilisation à hauts risques*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2006 : « La rente pétrolière ne profite en fait qu'à un très petit nombre, et le produit intérieur brut de l'ensemble de la région était, suivant le PNUD, de 604 milliards de dollars à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, soit l'équivalent de l'Espagne à la même période. » (NdT)

caractéristique typique des États rentiers. Ces derniers n'ont aucunement besoin de négocier avec leurs citoyens puisqu'ils ne dépendent pas de leurs impôts. Ils doivent simplement garder les rênes du pouvoir et, pour arriver à leurs fins, ont recours à un mélange de répression, de distribution de faveurs, de clientélisme et de népotisme. Un poste au gouvernement est plus une occasion de se constituer une rente que d'être au service de l'État. Il en résulte que les États pétroliers dépendent tellement de ce comportement prédateur qu'ils en deviennent incapables de briser le cycle de dépendance aux hydrocarbures et qu'en même temps ils disposent de suffisamment de ressources pour être en mesure d'exercer des fonctions coercitives.

Ainsi, de nos jours, les États rentiers sont des États qui ont, le plus souvent, échoué. La mondialisation a en effet rendu bien plus difficile l'exercice de la répression. Même dans les États autoritaires les plus fermés, les dissidents peuvent accéder au monde extérieur au moyen d'Internet. La prolifération des petites armes et le crime organisé signifient que, sans légitimité démocratique, il est bien plus difficile, pour un État, de maintenir le monopole de la violence et ainsi de contrôler le territoire par des moyens purement militaires.

Même des pays pétroliers riches comme l'Arabie Saoudite souffrent d'instabilité et sont devenus le théâtre d'une violence relative. Ainsi, si le « mal hollandais » explique la persistance de la pauvreté et du sous-développement, le concept de l'État prédateur éclaire quant à lui l'échec de tant de gouvernements à vaincre ce « mal hollandais » et la dérive des États pétroliers vers la violation des droits de l'homme.

Un troisième débat s'attache à examiner la relation entre la dépendance au pétrole et les conflits. L'analyse des données concernant 1 167 conflits entre 1960 et 1990 a montré une corrélation forte entre la dépendance à l'exportation de marchandises brutes et les risques de conflit<sup>6</sup>.

6. P. Collier et A. Höffler, *Greed and Grievance in Civil War*, Washington, DC, Banque mondiale, 2001.

L'explication la plus plausible du lien entre le pétrole et les conflits est l'importance géostratégique de cette ressource. Pour les tenants de cette thèse<sup>7</sup>, les hydrocarbures étaient et demeurent un élément essentiel du capitalisme et du statut de superpuissance. Sans accès au pétrole bon marché, aucun des deux ne pourrait survivre. Il existe de très nombreuses preuves historiques pour étayer cette affirmation. Au cours des deux guerres mondiales, le contrôle des champs pétrolifères a dicté les stratégies. Cet argument géostratégique est particulièrement populaire dans les milieux militants, qui le voient à l'œuvre même au XXI<sup>e</sup> siècle : « Le contrôle américain sur le pétrole et la garantie d'un libre accès aux hydrocarbures ont déclenché la guerre du Golfe de 1991 et ils sont aussi la cause de la guerre contre l'Irak puisque les réserves les plus importantes du monde sont dans le sous-sol de cette région. L'accès à cette ressource a conduit à la guerre en Afghanistan, car l'important gazoduc qui relie la région de la Caspienne à l'Europe traverse ce pays. De même, le but de la guerre déclarée en Colombie est le contrôle de la production pétrolière de ce pays et le renforcement de la présence américaine dans cette partie du monde. De façon explicite, pour éviter de perdre le contrôle du brut venant principalement du Venezuela, le plan Puebla-Panamá et l'initiative militaire "Nouveaux Horizons" prévoient la construction de pipelines aboutissant aux États-Unis » (Oilwatch, 2003).

La volonté affichée de Washington de faire de l'approvisionnement en pétrole une question de sécurité nationale et ses relations incestueuses avec de nombreuses compagnies pétrolières renforcent cet argument.

Pour d'autres, les préoccupations relatives à la sécurité énergétique seraient utilisées comme prétexte géopolitique et ne dicteraient pas la politique américaine. Si l'intervention américaine en Irak permettait au pétrole de ce pays de couler à flots, le prix des hydrocarbures baisserait et les investissements consentis en

---

7. Notamment Daniel Yergin, *The Prize: the Epic Quest for Oil, Money and Power*, *op. cit.*

Russie, dans la Caspienne, en Afrique de l'Ouest et dans le golfe du Mexique seraient économiquement moins rentables, dévaluant des milliards de dollars dans ces régions et pénalisant la plupart des multinationales du pétrole. Cela affaiblirait en outre la position de ceux qui plaident pour l'exploration pétrolière dans le Refuge national de la faune sauvage en Alaska et dans les montagnes Rocheuses, un des principaux points du programme de politique énergétique du vice-président Dick Cheney<sup>8</sup>. Les bas prix du pétrole réduiraient considérablement les revenus des compagnies américaines d'hydrocarbures et hypothéqueraient les gains réalisés grâce au contrôle de l'or noir irakien. Il n'est même pas sûr que les compagnies américaines puissent émerger comme les principaux « propriétaires » de la manne pétrolière irakienne car elles auraient, face à elles, en qualité de concurrents, le nouveau gouvernement irakien et les autres multinationales. Une analyse des bénéfices américains engrangés par le contrôle des ressources pétrolières irakiennes devrait prendre en compte le coût total payé par Washington, guerre comprise. Cette analyse – qui tient compte d'un investissement sur vingt-cinq ans, comme pour toute exploitation pétrolière – montre que les États-Unis perdraient de l'argent dans cette entreprise jusqu'en 2008, qu'au-delà les gains seraient modestes et qu'il faudrait attendre 2011 pour réaliser des bénéfices qui se monteraient à 15 milliards et 360 millions de dollars pour une production quotidienne de 6 millions de barils.

De même, il est dit que les manœuvres autour du pétrole de la Caspienne et des voies empruntées pour l'exportation ne visent pas à assurer l'accès au pétrole russe et iranien, mais plutôt à réaliser la marginalisation politique de ces pays... Et même si l'on pose comme principe que le pétrole est essentiel au fonctionnement du capitalisme, il n'est pas du tout certain que l'approche géostratégique traditionnelle soit le meilleur moyen d'assurer son approvisionnement en hydrocarbures. Étant donné qu'il est bien plus

8. V. Cable, « Saddam Other Weapon of Mass Destruction: the Potential Economic Fallout from a war in Iraq », Global Dimensions Seminar, 10 février 2003. [www.globaldimensions.net](http://www.globaldimensions.net)

difficile de contrôler des territoires par des moyens militaires, les approches géopolitiques peuvent aggraver l'instabilité – qui caractérise de plus en plus les États prédateurs –, et même entraîner la chute de l'État. La guerre en Irak, l'effondrement de l'État irakien qui l'a accompagnée<sup>9</sup> et l'insurrection en cours ont plutôt restreint la sécurité de l'approvisionnement en provenance de ce pays, tout au moins pour le moment. L'insurrection, qui attire des islamistes du monde entier, a créé une menace supplémentaire pour les livraisons en provenance de l'Arabie Saoudite, voire de l'ensemble de la région. Ce qui se traduit par l'envolée du cours du pétrole qui a atteint des records historiques.

Il existe de multiples preuves que le pétrole est à l'origine de guerres économiques dans de nombreuses régions. Les revenus du pétrole sont employés pour financer les conflits, soit directement comme le font les gouvernements angolais et soudanais, soit indirectement en volant les compagnies pétrolières et leurs employés ou en ayant recours aux enlèvements, comme le font aussi bien l'armée russe que les rebelles en Tchétchénie, les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) et le mouvement sécessionniste à Aceh en Indonésie. En réalité, le rôle du pétrole est plus direct dans bien des conflits actuels, et même de modestes réserves suffisent pour faire éclater des hostilités d'une rare brutalité pour de nombreuses années.

L'autoritarisme et la guerre dans les pays pétroliers résultent de la dépendance à l'or noir et de la géopolitique. Par le passé, ce mélange était compatible avec la sécurité de l'approvisionnement en pétrole du monde développé et permettait aux multinationales du secteur de réaliser des profits, tout en autorisant un minimum de développement aux économies des pays producteurs.

---

9. Sous le titre « Le pillage organisé du pétrole arabe, entre vérité et complot », Ramadan Abou El Al écrit dans le journal égyptien *Al-Akhar* du 11 mars 2007, évoquant les raisons de la guerre d'Irak et son impact : « Par cette guerre, les Américains se sont assurés leurs besoins en énergie et obtenu un pétrole irakien d'excellente qualité, mais n'ont accordé à ce pays qu'une démocratie frelatée. » (NdT)

Aujourd'hui, il n'est plus possible de combiner ces deux phénomènes. Avec la mondialisation, le résultat principal de la dépendance au pétrole et de la géopolitique semble être l'effondrement de l'État, ce qui constitue non seulement une menace pour les approvisionnements en hydrocarbures, mais aussi une source d'insécurité pour le monde dans son ensemble.

## Campagnes militantes et noyaux de militants

Le développement des recherches autour de cette malédiction du pétrole a montré le lien étroit qui existe entre toutes les conséquences de la dépendance à cette ressource. Ces travaux ont inspiré des campagnes intégrées aux militants qui se mobilisent pour la paix, pour les droits de l'homme ou pour la justice environnementale et sociale. Cela n'a pas toujours été le cas. Traditionnellement et jusqu'aux années 1980, les militants anticolonialistes du Sud et leurs sympathisants de gauche du Nord ont fait campagne pour conserver les ressources pétrolières dans le giron de la souveraineté nationale et pour s'opposer au contrôle de l'Occident sur les hydrocarbures par multinationales interposées. Quelques conflits les ont parfois opposés aux militants pro-environnement qui rejetaient le développement des activités pétrolières et aux militants des droits de l'homme qui ne faisaient pas plus confiance aux leaders nationalistes qu'aux régimes des États acheteurs auxquels ils s'opposaient. Le thème de la malédiction du pétrole clarifie la relation entre les cibles des diverses campagnes : les puissances occidentales, les multinationales, les États prédateurs du Sud, la dépendance au pétrole et le pétrole lui-même.

Depuis 1993, la lutte du peuple Ogoni, dans le delta du Niger, constitue un moment décisif de ces campagnes. On a alors vu des militants du Sud, soutenus par de nombreux groupes internationaux, affronter à la fois un gouvernement national prédateur et des multinationales du pétrole. Nombre de militants utilisent l'argument de la malédiction du pétrole pour s'opposer à toute forme de développement des activités pétrolières puisque, par sa nature

même, cette industrie provoque dégradation environnementale, injustice sociale, oppression politique et guerre. Aujourd'hui, ce sont ces groupes environnementalistes qui sont les plus visibles. Ainsi, Greenpeace, Les Amis de la Terre et le WWF sont particulièrement présents dans les campagnes régionales qui visent des projets pétroliers ou gaziers, de l'Alaska au Tchad et de l'Azerbaïdjan à l'Équateur. Souvent, d'ailleurs, de telles campagnes ont servi de tremplin à ces ONG internationales pour élargir leur champ d'action aux questions relatives aux droits des peuples indigènes, aux droits de l'homme, à la responsabilité des entreprises...

Il serait trop long d'énumérer dans ce chapitre les aspects environnementaux de l'exploitation et de la consommation de pétrole. En général, on les classe en deux grandes catégories : les questions relatives à la biodiversité et la problématique du changement climatique qui est spécifiquement en relation avec l'usage des fuels fossiles. Alors qu'il est possible, par des efforts soutenus, de réduire l'impact de l'exploitation pétrolière sur la biodiversité en faisant appel à l'innovation technologique, le changement climatique est une conséquence inhérente à l'utilisation du pétrole et des autres combustibles fossiles. On ne peut l'éviter qu'en recourant à d'autres sources d'énergie plus durables. Au cours de la dernière décennie, la question du changement climatique est devenue le thème central du militantisme environnemental. La protection des droits des peuples indigènes sert de lien entre les questions environnementales et celles des droits de l'homme. Cette combinaison a servi de modèle pour plusieurs campagnes régionales ciblant le pétrole. La campagne du delta du Niger leur a ouvert la voie : il s'agissait de protéger le peuple Ogoni et son habitat contre les abus de Shell et du gouvernement nigérian. On reproche souvent au mouvement environnementaliste international d'oublier les besoins du Sud, notamment les besoins socioéconomiques. En soutenant les groupes indigènes locaux, les campagnes environnementales gagnent non seulement un visage humain, mais aussi une base locale qui permet d'anticiper de tels reproches. De même, en s'attelant aux droits des indigènes, les militants des droits de

l'homme peuvent attirer davantage l'attention sur leur action et être moins controversés. C'est pourquoi la problématique des peuples indigènes est une des questions les plus en vue dans ces campagnes autour de l'exploitation pétrolière. C'est ainsi qu'a pu être bloqué, en 2003, le projet controversé de Camisea au Pérou et qu'en 2002 les militants U'wa en Colombie ont contraint Occidental à mettre au placard ses plans d'exploration pétrolière sur leur territoire (Amazon Watch, 2002).

Les défenseurs des droits de l'homme se sont attachés à dénoncer les violations perpétrées soit par les services de sécurité des multinationales pétrolières, soit par les groupes paramilitaires et les services de sécurité nationale agissant pour le compte de ces compagnies. Amnesty International et Human Rights Watch, par exemple, ont mené des campagnes contre la violence paramilitaire et contre les attaques visant les syndicalistes sur les champs pétrolifères colombiens où opèrent BP, Occidental et Talisman Energy. De même, des groupes ont protesté contre les très fréquentes violations des droits de l'homme perpétrées par les militaires indonésiens dans les régions pétrolières de Kalimantan et d'Aceh. Dans cette région, Exxon Mobil a été accusée de fournir aux militaires un support logistique. De plus en plus fréquemment, dans les zones de conflit et dans les pays soumis à des régimes autoritaires comme la Birmanie ou le Soudan, les défenseurs des droits de l'homme mènent des campagnes contre les projets pétroliers et gaziers. Ainsi, la campagne mondiale menée contre Talisman Energy, accusée de contribuer à attiser la guerre civile, l'a contrainte à abandonner ses activités au Soudan. Il est vrai que l'Église presbytérienne a aussi été pour beaucoup dans cet abandon. De même, Arco et Texaco ont été écartées de la Birmanie grâce à l'action de l'« US Campaign for Burma ». Des organisations américaines sont même arrivées à mener en justice<sup>10</sup> Unocal, Exxon Mobil, Shell

10. En France, il existe le principe de compétence universelle qui permet de poursuivre toute personne se trouvant sur le territoire national au moment de l'engagement des poursuites judiciaires et s'étant rendue coupable de tortures à l'étranger. La compétence universelle prévue par la Convention contre la torture

et Chevron, en vertu d'une loi datant de 1789 qui punit les violations des droits de l'homme commises à l'étranger. L'action en justice intentée à l'encontre de Texaco, pour ses exactions en Équateur, a été rejetée par les instances américaines, mais la justice équatorienne a pris le relais.

Les multinationales pétrolières ont toujours été dans le collimateur des militants. Dans de nombreux pays, autoritarisme n'est plus synonyme de stabilité politique et le militantisme des années 1990 a fait que les multinationales du pétrole, jadis intouchables, sont devenues plus exposées que jamais. Ainsi, BP en Colombie, Shell au Nigeria, Exxon Mobil en Indonésie, Total en Angola et Unocal en Birmanie – pour ne citer que quelques noms – ont dû faire face à de sérieux problèmes d'image et de réputation quand on les a associées aux violations des droits de l'homme, aux conflits et à la dégradation de l'environnement. Face à cette recrudescence des actions, les industries ont réagi différemment. Les petites et moyennes entreprises – publiques ou privées – qui ne peuvent être affectées par le boycott des consommateurs ont tendance à ne pas s'en inquiéter tant que les profits sont au rendez-vous. Quant aux grandes compagnies (les majors), sensibles au comportement des investisseurs, des consommateurs ainsi qu'aux menaces de procès devant les tribunaux, elles ont réagi de diverses manières : soit en lançant des campagnes de communication « camouflages », soit en informant les personnes défavorisées de leurs droits, soit en repensant fondamentalement leurs manières de faire et leurs relations avec les diverses parties prenantes, notamment en ce qui concerne les enjeux environnementaux. À ce stade, il est difficile de dire si cette nouvelle prise de conscience de leurs responsabilités sera durable sur le long terme ou s'il s'agit seulement d'un engouement passager en réponse à des pressions extérieures, qui s'éteindra dès que celles-ci se seront relâchées<sup>11</sup>. La variété de ces

---

adoptée à New York en 1984 a été introduite dans le Code pénal français en 1994. C'est en vertu de ces dispositions que des militaires chiliens et un consul tunisien tortionnaires ont été déférés devant des cours d'assises en 2007. (NdT)

11. M. Oliveiro et A. Simmons, « Who's minding the store? Global Civil Society

réactions aux pressions publiques laisse à penser que certaines entreprises sont prêtes à extraire du pétrole sans tenir compte des conséquences.

Le besoin d'une autorité multilatérale obligatoire gouvernant l'industrie pétrolière et soulignant les droits et les responsabilités des multinationales du secteur s'impose si l'on veut éviter, à l'avenir, la répétition de tragédies comme celles du Nigeria. Pourtant, la plupart de ces entreprises paraissent réticentes à l'idée se plier à autre chose qu'à des arrangements volontaires. Même celles qui ont pleinement engagé leurs responsabilités – y flairant un avantage compétitif – s'opposent à des arrangements qui restreindraient leur champ d'activités et d'initiatives.

De leur côté, les militants sont divisés sur la façon de s'y prendre avec les multinationales du pétrole. Certains groupes font preuve d'une logique inflexible et d'intransigeance dans leur suivi des activités des multinationales. Ils rejettent l'idée de laisser les entreprises agir de manière responsable car ils considèrent que cela permettrait de blanchir des réputations douteuses. Ils font publiquement état de leurs doutes et, ce faisant, ils rencontrent un certain succès. Ces militants s'en sont particulièrement pris à Exxon Mobil pour son rôle de leader dans le déni du réchauffement global et pour ses tentatives de faire échouer le protocole de Kyoto sur le changement climatique. D'autres groupes de militants ont été plus accommodants – au grand dam des radicaux – et ont rejoint BP, Shell et Chevron, entre autres, au sein de l'Initiative biodiversité et énergie lancée en 2002 et visant à développer des technologies intégrant les préoccupations relatives à la biodiversité dans l'exploitation en amont des hydrocarbures. Des ONG de vigilance et de veille comme Transparency International et Global Witness combinent les deux approches et soutiennent des initiatives telle l'Initiative pour la transparence des industries extractives. Elles restent toutefois particulièrement attentives aux

---

and Corporate Responsibility », in M. Glasius, M. Kaldor et H. Anheier (dir), *Global Civil Society 2002*, Oxford University Press.

compromissions financières des multinationales avec les régimes corrompus.

### Shell au Nigeria

Le Nigeria fournit un des exemples les plus tragiques de la malédiction du pétrole<sup>12</sup>. Depuis les années 1950, lorsque l'exploitation commerciale s'est faite à grande échelle, l'exportation de l'or noir a rapporté des dizaines de milliards de dollars. Pourtant, cette manne s'est traduite, pour le pays, par une nette dégradation de l'économie, du développement humain et de l'environnement. Depuis la fin de la guerre civile de 1967-1970, la compagnie Shell, le plus gros producteur du pays, a été étroitement liée aux dictatures militaires qui ont gouverné le pays jusqu'en 1980. Shell et ces dictatures portent ensemble la responsabilité des malheurs qui se sont abattus, au cours de cette période, sur le Nigeria. Nulle part ailleurs que dans le delta du Niger – la principale région pétrolière du Nigeria – cela n'est aussi manifeste. Un écosystème fragile et des populations indigènes ont été sévèrement mis à mal par des décennies d'exploration et de production imprudentes, des dysfonctionnements économiques et une politique oppressive et tyrannique.

Le mouvement pour la survie du peuple Ogoni (MOSOP) est né en 1993 et a formulé des revendications tant sur le plan environnemental que sur celui de l'émancipation de ses membres. À cette campagne pacifique on répondit par une répression brutale qui atteignit les sommets de l'horreur avec l'exécution de Ken Saro-Wiwa et huit autres leaders du MOSOP. Le combat du peuple Ogoni – un des plus petits groupes indigènes vivant dans le delta – a eu des répercussions majeures au Nigeria même et fut une source d'inspiration

12. Estelle Shirbon décrit dans le *Washington Post* du 19 février 2007, sous le titre « No fast forward for Nigeria's poor despite oil boom » (Pas d'avancée rapide pour les pauvres du Nigeria en dépit du boom pétrolier), la lamentable situation de la ville de Maraba, proche de la capitale Abuja. Pour l'UNDP, sur les 140 millions d'habitants, neuf Nigériens sur dix vivent avec moins de 2 dollars par jour. Mais pour le Bureau national des statistiques, le seuil de pauvreté se situe à 51 cents par jour et plus de la moitié de la population est sous ce seuil. Un circur – qui dort dans la rue – confie à la journaliste : « Les politiciens ont volé tout l'argent. Ils envoient leurs enfants étudier à l'étranger. Je ne suis jamais allé à l'école parce que je devais travailler dans la ferme paternelle. » (NdT)

pour le mouvement anticapitaliste dans le monde entier, comme on l'a vu à Prague et à Seattle. La stratégie Ogoni a obtenu ce succès grâce à une approche d'ensemble qui associait les revendications environnementales au combat pour les droits indigènes, la justice sociale et les droits de l'homme. Les militants Ogoni ont réussi en « mondialisant » leur combat. Ils ont tenu pour conjointement responsables les multinationales et les dictatures militaires et ils ont lié leurs revendications aux problèmes mondiaux de l'environnement et à la responsabilité des entreprises. Ils ont servi de modèle pour d'autres mouvements luttant pour les droits des peuples indigènes, comme les fameux zapatistes mexicains. Saro-Wiwa devait déclarer lors de son procès : « Mes collègues et moi ne sommes pas seuls à ce procès. Shell aussi est présente et son avocat a dit qu'il était là pour veiller sur ses intérêts. La compagnie a, en fait, esquivé le présent procès, mais son jour viendra sans aucun doute. [...] Dans mon esprit, il n'y a aucun doute que la guerre écologique que la compagnie a déclarée dans le delta sera examinée plus tôt qu'on ne le pense et que, le moment venu, les crimes de guerre seront punis. Les sales guerres que la compagnie a menées contre le peuple Ogoni et les crimes qui les ont accompagnées seront eux aussi punis. »

Shell a été complètement prise au dépourvu par l'écho mondial rencontré par le mouvement Ogoni et par les attaques contre ses installations. En 1993, elle fut contrainte de suspendre toute production de pétrole sur les terres Ogoni. Shell dut rapidement cesser de soutenir la dictature militaire et s'offrir des opérations de relations publiques. Par la suite, elle dut complètement revoir sa politique et ses relations avec les communautés locales dans les pays où elle opérait. En 1997, grande première pour une multinationale, elle publia une déclaration qui faisait référence aux droits de l'homme. Sa filiale dans le delta du Niger publie désormais des rapports annuels sur les populations et l'environnement ; elle organise des réunions avec les parties prenantes, remplace ses programmes d'information et d'assistance aux communautés par des programmes de développement plus importants et révisé ses procédures d'évaluation environnementales. Cette expérience crée un précédent très positif pour tout ce qui touche à la responsabilité sociale des multinationales du secteur pétrolier.

## Positions sur la mondialisation

Dans le débat sur le pétrole, le mouvement anticapitaliste pour qui « le pétrole est partout » et la société civile mondiale pour qui « le pétrole n'a rien à voir là-dedans » adoptent deux positions diamétralement opposées. La première position regroupe les « opposants » et les « régressifs », et la seconde les « supporters » et les « réformateurs », qui sont plus sceptiques.

### *Les « opposants »*

Pour les tenants de la position « le pétrole est partout », il existe bien une relation causale entre le pétrole, la dégradation environnementale, le sous-développement, les violations des droits de l'homme et la guerre. C'est ainsi que le révérend Desmond Tutu et six autres Prix Nobel ont écrit à James D. Wolfensohn, alors président de la Banque mondiale, pour lui demander de ne plus financer les projets pétroliers et charbonniers : « La guerre, la pauvreté, le changement climatique, la cupidité, la corruption et les violations répétées des droits de l'homme, tous ces fléaux sont trop souvent liés au pétrole et aux industries minières. » Selon ce courant de pensée, une alliance de multinationales, d'institutions financières internationales et de gouvernements du Nord est en train de perpétuer la dépendance aux hydrocarbures aux dépens de l'environnement et des pauvres, particulièrement dans le Sud. La soif de pétrole alimente les guerres. Le 15 février 2003, lors de la plus grande manifestation de l'histoire de la Grande-Bretagne, un des principaux slogans pour exprimer le refus de la guerre contre l'Irak était : « Pas de sang pour le pétrole. » Ce qui laissait entendre que l'or noir était une des raisons majeures de l'agression. Toujours selon les tenants de cette position, les conflits à propos du pétrole vont aller en s'intensifiant en raison de la tension croissante entre la dépendance mondiale pour cette source d'énergie et son épuisement graduel. En vue de satisfaire une demande inextinguible pour l'énergie et les profits qu'elle engendre, les superpuissances et leurs compagnies pétrolières se sont lancées à la

traque d'une ressource en voie d'épuisement, dans tous les coins et recoins du globe, usant de méthodes de plus en plus agressives. Dans le même temps, les modèles de développement énergétiquement gourmands incluent de plus en plus de pays en voie de développement, soit comme exportateurs dépendant du pétrole comme le Tchad, soit comme gros importateurs d'hydrocarbures comme la Chine. Selon les « opposants », la lutte deviendra critique dans les cinq prochaines années car la production d'hydrocarbures aura atteint son maximum alors que la demande échappera à tout contrôle. De plus, ils préviennent que les niveaux actuels de production sont de nature à entraîner des conséquences environnementales cataclysmiques – par exemple, le réchauffement de la planète – avant que les réserves d'hydrocarbures ne soient épuisées.

Les « opposants » sont, en fait, des acteurs de la société civile pour qui mondialisation équivaut à capitalisme mondial, deux concepts qu'ils rejettent. Au cœur de cet argument, il faut voir une méfiance naturelle vis-à-vis des marchés, spécialement quand il s'agit de biens communs tels que l'énergie et l'environnement. En fait, ce même groupe s'oppose presque à toute forme de développement dans le domaine des hydrocarbures, qu'il s'agisse de projet d'exploitation, de tanker ou de pipeline. Il appelle à la « souveraineté énergétique » et à l'autosuffisance. Il considère aussi que l'accès à l'énergie est un droit humain qui devrait être démocratisé et décentralisé. Ce droit devrait même quitter le marché, pour échapper aux forces économiques qui conduisent inévitablement à l'injustice et à la dégradation environnementale. On peut classer dans ce groupe la majorité des militants du domaine pétrolier, et tout particulièrement les associations s'occupant d'environnement et les coalitions de peuples indigènes. La polarisation qui a suivi le 11 Septembre et la guerre en Irak font que de nombreux militants peuvent être maintenant classés dans ce groupe.

### **Les « supporters »**

À l'autre extrémité du spectre, certains professent que « le pétrole n'a rien à voir là-dedans ». Indépendamment des prédictions catastrophistes, les « supporters » pensent que les forces du marché sont parfaitement capables d'équilibrer l'offre et la demande d'énergie sans recourir à la guerre. Si le pétrole se raréfie, son prix montera, et ainsi les énergies alternatives deviendront plus lucratives et attireront les investissements. Ahmad Zaki Yamani disait : « L'âge de pierre n'a pas pris fin parce que le monde a manqué de pierres et l'ère du pétrole s'achèvera bien avant que le monde ne manque de pétrole. »

Les tenants de cette façon d'aborder le problème rejettent les scénarios catastrophistes évoquant le réchauffement global ou laissent entendre que les dégâts que la consommation de pétrole inflige à l'environnement peuvent être atténués par la création d'un marché où les utilisateurs d'hydrocarbures peuvent échanger leur droit à polluer. Si le réchauffement global est un fait établi, les droits de pollution deviendront si onéreux qu'ils diminueront de manière significative le recours au pétrole.

Les « supporters » s'opposent à tous ceux qui établissent un quelconque lien entre le pétrole, le sous-développement, les violations des droits de l'homme et les guerres ; ils mettent en cause leur manque de rigueur et leur emploi incorrect des données<sup>13</sup>. Ils pensent que ces fléaux relèvent entièrement de facteurs humains. Pour eux, mondialisation équivaut à capitalisme mondial, deux concepts auxquels ils adhèrent. Les « supporters » ont une foi inébranlable dans le pouvoir de la « main invisible », surtout s'il ne rencontre pas d'ingérence humaine. Il en résulte que la plupart de leurs recommandations politiques appellent à supprimer toute mesure faussant le marché, toutes les taxes excessives sur le pétrole et tous les investissements gouvernementaux dans les alternatives

13. S. R. J. Lewis, « Primary Exporting Countries », in Hollis Chenery et T. N. Srinivasan (dir.), *Handbook of Development Economics*, Amsterdam, Elsevier, vol. 2, 1989.

aux hydrocarbures qu'ils considèrent injustifiables ou prématurés. De même, ils s'élèvent contre la politisation du pétrole et des compagnies pétrolières et sont contre l'instrumentalisation de ces dernières à des fins géopolitiques et stratégiques. Ces « supporters » réclament la réduction des coûts de transactions et la création de nouveaux marchés pour traiter les externalités, comme par exemple l'information sur les réserves ou les transactions sur les émissions à effet de serre<sup>14</sup>. Mais ils ne constituent qu'une minorité. Ils se retrouvent dans les cellules de réflexion (*think tanks*), les universités et les médias libéraux. Yamani, Yergin, the Heritage Foundation ou *The Economist* font partie de ces « supporters ».

### « Régressifs » et « réformateurs »

Entre les deux extrêmes, on trouve les « régressifs » et les « réformateurs ». Les premiers adoptent, vis-à-vis de la mondialisation, une façon de voir hégémonique axée sur les superpuissances. En dépit de leur foi affichée et de leur engagement en faveur des marchés libres, ils sont prêts à intervenir dans leur fonctionnement pour obtenir un meilleur résultat du point de vue de l'intérêt national. Quant aux « réformateurs », ils croient à une mondialisation à visage humain, à une gouvernance mondiale démocratique et à la société civile. Ils mettent ouvertement en doute l'aptitude des marchés à réaliser des résultats optimaux et en appellent à l'intervention de l'État, tant au niveau national que mondial. Contrairement aux « régressifs », cependant, ils veulent un État transformé, travaillant avec les organisations multilatérales et coopérant avec la société civile.

Les deux groupes acquiescent timidement à la notion de crise prochaine, mais ils divergent quant à son explication et quant à l'importance de certains de ses aspects. Ainsi, les « régressifs » sont plus préoccupés par le déficit de l'approvisionnement qu'ils voient venir et par la plus grande dépendance au pétrole du Moyen-

14. C. E. Coon, Side-by-side analysis of H.R. 4 (WebMemo # 145), Washington, DC, Heritage Foundation, 16 septembre. [www.heritage.org](http://www.heritage.org)

Orient, mais ils minimisent les conséquences environnementales de son utilisation continue. Ils se servent de cette analyse pour adopter une posture agressive et justifient les accusations que leur portent les « opposants » en affirmant : « La sécurité énergétique doit être une priorité pour la politique étrangère et le commerce américains. Nous devons regarder au-delà de nos frontières et nous devons rétablir la crédibilité de l'Amérique chez les fournisseurs étrangers. »

Tout comme les « supporters », ils rejettent les fortes taxes sur les combustibles car, selon eux, elles faussent le marché. Ils s'opposent aussi à la législation environnementale qui vise à freiner la production et la consommation des hydrocarbures. Ce faisant, implicitement, ils reportent la responsabilité des producteurs sur les consommateurs. Au cours de l'automne 2000, en Grande-Bretagne, les manifestations contre les taxes sur les combustibles ont provoqué la quasi-paralysie du pays. Ces manifestants se sont ainsi alignés sur les « régressifs ».

Ces derniers comptent dans leurs rangs des groupes et des *think tanks* conservateurs et néoconservateurs, pour la plupart concentrés dans les pays riches, tel l'API (American Petroleum Institute).

Les « réformateurs » se préoccupent de la question – anachronique – de la dépendance au pétrole et des bouleversements politiques, économiques et environnementaux que son emploi continu va vraisemblablement provoquer à l'avenir. Contrairement aux « régressifs », les « réformateurs » ne considèrent pas la pénurie physique, les gouvernements autoritaires du Moyen-Orient, les sautes d'humeur et les manipulations du marché comme des sources de futurs conflits à propos du pétrole. Ils croient que le problème émane de la césure entre la dépendance au pétrole et le nouveau paradigme technologique et économique. Pour les « réformateurs », la pénurie de pétrole n'est pas un fait géologique, mais plutôt une combinaison complexe de facteurs économiques, politiques, technologiques et humains. Ils pensent que les seuls mécanismes du marché sont insuffisants pour promouvoir des sources d'énergie

plus durables et que des réglementations, tant au niveau national que mondial, sont nécessaires pour prévenir les crises prochaines et amener des résultats plus équitables. Human Rights Watch, Amnesty International et d'autres ONG qui travaillent avec les gouvernements et les entreprises pour mettre sur pied des mécanismes multilatéraux afin d'atténuer les impacts des industries pétrolières sont à ranger parmi les « réformateurs ».

### Positions sur la mondialisation et le pétrole

	La mondialisation est :	Position sur la mondialisation	Position sur le pétrole
<b>Supporters</b>	Le capitalisme, l'État en moins	Doit être défendue à tout prix : l'alternative est le fascisme.	Le pétrole n'a rien à voir avec les conflits, l'autoritarisme et l'effondrement de l'État ; les mécanismes du marché peuvent parfaitement s'attaquer aux problèmes de pénurie et à la question du réchauffement climatique.
<b>Régressifs</b>	Le capitalisme en plus de l'État	L'État marche seulement s'il y a hégémonie des superpuissances.	L'approvisionnement en pétrole est une question d'intérêt national qui justifie des mesures extrêmes.

	<b>La mondialisation est :</b>	<b>Position sur la mondialisation</b>	<b>Position sur le pétrole</b>
<b>Opposants</b> = isolationnistes	Le capitalisme, l'État en moins	Plutôt le contraire – démondialisation, localisation.	Même chose que pour les « régressifs », ce qui implique : le pétrole provoque les conflits, l'autoritarisme et l'effondrement de l'État.
<b>Réformateurs</b>	Le capitalisme en plus de l'État transformé	Devrait être humanisée.	La tension due à l'anachronisme du pétrole crée les conflits. Elle doit être traitée ainsi que le réchauffement global en faisant appel à l'intervention multilatérale.

## Conclusion

Il y a une contradiction entre les économies postindustrielles centrées sur l'information et une économie mondiale qui dépend encore des hydrocarbures. Le pétrole continue, par mille façons, d'alimenter des conflits, mais il n'est plus le facteur décisif de la bataille. Les conquêtes territoriales et la férule autoritaire – jadis les principales méthodes pour s'assurer l'approvisionnement en pétrole – sont bien plus difficiles à mettre en œuvre aujourd'hui.

Les militants ont joué un rôle considérable pour mettre fin au règne du pétrole comme moteur de l'histoire. Ils peuvent regarder avec fierté la dernière décennie. Le réchauffement global induit par les activités humaines est un fait largement admis aujourd'hui.

Du Soudan à la Colombie, les militants ont forcé les gouvernements et les compagnies pétrolières à faire l'impensable : abandonner carrément des projets pétroliers ou revoir de fond en comble leurs plans pour prendre en considération leurs demandes. Le pétrole ne peut plus être fourni à n'importe quel prix.

Il n'en demeure pas moins que de nombreux militants adoptent, s'agissant du pétrole, des positions dignes des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles. Des prophéties catastrophistes de pénurie imminente et de cataclysme environnemental vont de pair avec les théories du « Grand Jeu » et d'autres scénarios géopolitiques qui voient la domination du monde dépendre du contrôle des approvisionnements en hydrocarbures.

La domination continue de l'économie mondiale par le pétrole est, en partie, la conséquence des efforts conscients de forces sociales puissantes pour garder leurs privilèges. Quelques multinationales du pétrole et leurs industries associées défendent des droits acquis et veulent perpétuer le règne du pétrole, sans accorder le moindre intérêt aux coûts environnementaux, politiques et sociaux croissants. Elles ont pour alliés des politiciens qui nourrissent encore des ambitions impérialistes fondées sur la puissance militaire et l'asservissement de régimes corrompus<sup>15</sup>. Ensemble, ils

---

15. Signalons ici l'article de Jean-Pierre Séréni, « Les États s'emparent de l'arme pétrolière », *Le Monde diplomatique*, mars 2007. L'article s'appuie sur le rapport du cabinet d'études Wood Mackenzie d'Édimbourg qui dit qu'à l'avenir il sera nécessaire d'investir massivement dans l'extraction d'un pétrole difficile d'accès et très perturbateur sur le plan écologique. Le rapport confirme la raréfaction des ressources pétrolières. Désormais, la lutte s'aiguise entre les compagnies internationales, les compagnies nationales et les États pour l'accès à l'or noir. Au bénéfice de ces derniers protagonistes. Ainsi, le Venezuela, la Russie... essaient de récupérer, au profit de l'État, le pétrole et le gaz. La Chine et, dans une moindre mesure, l'Inde sont de plus en plus actives sur le front pétrolier. Après une éclipse de deux décennies, on assiste à un retour en force de la puissance publique. De son côté, *Le Monde* du 1<sup>er</sup> mars 2007 annonce qu'« Hugo Chavez nationalise le pétrole de l'Orénoque » et rapporte que Chavez a déclaré : « Le pétrole appartient à tous les Vénézuéliens. » Cette nationalisation se fait aux dépens des majors : Total, BP, Exxon Mobil, Chevron et Conoco, qui doivent accepter qu'« au moins 60 % » des parts reviennent à l'entreprise publique vénézuélienne Petróleos. (NdT)

essaient de mettre le pétrole au centre de la scène en utilisant la rhétorique des approvisionnements stratégiques. Or, par là même, ils sont en train d'exacerber les conflits et de déstabiliser les marchés pétroliers.

Les militants qui affirment que « le pétrole est partout » pourraient bien être involontairement le jouet de leurs pires ennemis en perpétuant cette fable. Une question se pose alors : cette dynamique peut-elle conduire à une démondialisation favorisant l'hégémonie impérialiste d'un côté et la réaction nationaliste de l'autre ? La démondialisation est-elle en mesure de stopper le règne du pétrole en tant que marchandise stratégique majeure ? Ou, en d'autres termes, la fable qui suppose que « le pétrole est partout » ne deviendrait-elle pas autosuffisante ?



## 2. **Inventer la société de l'après-pétrole : vers une action des ONG plus concertée**

**Contrepoint,**  
*par Bruno Rebelle*

Force est de constater que l'exploitation des produits pétroliers est aujourd'hui trop souvent synonyme de pauvreté persistante sur fond de violation des droits humains, de dégradation de l'environnement, de tensions politiques et de conflits armés. Dans la suite de la réflexion de Yahia Said, nous proposons de donner à voir les difficultés auxquelles se confrontent des ONG mobilisées dans ce domaine face à la complexité d'une forme nouvelle de « géopolitique pétrolière ».

### **Le pétrole, ressource éminemment stratégique**

Les pays industrialisés sont extrêmement dépendants de l'or noir. Leurs industries, leurs systèmes de transport, les services énergétiques de base pour les logements et le secteur tertiaire (eau chaude sanitaire, chauffage et électricité) restent structurés autour de cette matière première. La demande en pétrole et en gaz ne cesse de croître, alors que ces ressources fossiles sont limitées par nature. Dès lors, les tensions entre offres et demandes nourrissent

les appétits de puissance des États producteurs et les inquiétudes des États importateurs et de leurs industries. En quelques décennies, le pétrole est devenu une matière première éminemment stratégique.

D'un côté, les dirigeants des pays producteurs donnent la priorité aux exportations et cherchent à imposer leurs règles et leurs prix sur les marchés mondiaux. Les citoyens préoccupés par la protection de leurs droits et de leur environnement militent pour qu'une part des revenus de l'exploitation de ces ressources nationales soit investie pour le bénéfice collectif. Mais cette requête pèse bien peu devant la priorité trop souvent donnée à la rente d'exportation. La négation des droits, la répression et la violence accompagnent presque systématiquement la gestion des ressources pétrolières. D'un autre côté, les dirigeants des pays importateurs de pétrole ont deux choix possibles : assurer la sécurité de leur approvisionnement externe ou bien changer de politique énergétique pour réduire leur dépendance. Le potentiel industriel de l'économie pétrolière et le sentiment d'une abondance quasi permanente ont d'abord écarté l'idée d'une politique énergétique alternative et invité les pays « dépendants » à assurer leur sécurité énergétique, c'est-à-dire à acquérir et à préserver des garanties d'approvisionnement en pétrole et en gaz. On notera qu'aujourd'hui cet enjeu de sécurité énergétique concerne également l'uranium, matière première de l'énergie nucléaire. Même si celle-ci fournit moins de 3 % de la consommation en énergie finale dans le monde, les ressources en uranium sont encore plus mal réparties à l'échelle mondiale que le pétrole et se trouvent également en voie d'épuisement.

Pour sécuriser leurs approvisionnements énergétiques, les grands pays consommateurs, qui sont aussi les grands pays industriels et les principales puissances militaires, utilisent toute une panoplie de moyens économiques, politiques et militaires. Tout a été dit – ou presque – sur les deux guerres du Golfe et sur les motivations de l'administration américaine soucieuse de maintenir ce qu'elle

estimait être la stabilité dans cette région et de préserver son accès à ses ressources pétrolières. Comme le souligne Yahia Said, la logique de ces guerres n'était pas simplement de contrôler un certain volume d'approvisionnement, mais bien d'accroître le débit pour tirer à la baisse les prix mondiaux et, par voie de conséquence, affaiblir les autres centres de production, notamment la Russie et les grands producteurs latino-américains comme le Venezuela et le Mexique, encombrantes puissances émergentes aux marches de l'empire.

Dans le même ordre d'idée, on ne peut être surpris que l'Iran, qui détient le plus grand gisement de gaz au monde, cherche à maîtriser l'énergie nucléaire. L'Iran n'a guère besoin de l'atome pour couvrir ses besoins énergétiques nationaux. En revanche, l'acquisition du feu nucléaire est un atout majeur pour mieux protéger ses ressources éminemment stratégiques de combustibles fossiles. On pourrait aussi passer en revue les routes du pétrole – golfe Persique, détroit d'Ormuz, passage du Nord-Ouest – et les trajets des différents oléoducs programmés ici ou là pour constater que chacun de ces sites devient un *hot spot* de la diplomatie internationale où perdurent des conflits sanglants. C'est le cas, par exemple, en Tchétchénie, en Abkhazie ou dans d'autres pays d'Asie centrale.

Les flux des produits pétroliers conditionnent donc bien la géopolitique planétaire. On peut même considérer que la sortie de la guerre froide ne marque en rien la fin de l'opposition entre grands blocs. La confrontation Est-Ouest sur fond d'idéologies politico-économiques divergentes fait place à une nouvelle confrontation entre grands blocs militaro-industriels tentant de sécuriser leur approvisionnement énergétique. Les États-Unis, la Russie et ses alliés, la Chine et l'Europe sont sur ce sujet en tension permanente. Margaret Beckett, ministre britannique des Affaires étrangères, dans un discours remarqué en octobre 2006 à Berlin, soulignait :

Le changement climatique n'est pas seulement un problème d'environnement. C'est un problème de défense. [...] La principale

menace à laquelle nous devons faire face en matière de sécurité ne sera pas traitée par des fusils et des chars d'assaut. Elle sera résolue par l'investissement dans les technologies émergentes des énergies douces, en optant pour la reconstruction de la confiance et en saisissant les opportunités qui nous conduiront à une société économe en carbone.

## La crise climatique : nouvelle donne pour la géopolitique pétrolière

Le changement climatique, conséquence de l'augmentation exponentielle des émissions de gaz à effet de serre depuis le début de l'ère industrielle, est aujourd'hui une réalité admise dans le monde entier. Avec l'arrivée de Barak Obama à la Maison Blanche, le dernier grand pays *climate sceptic* qu'étaient les États-Unis de George W. Bush a baissé les bras. Les prévisions du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC – IPCC), instauré par la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (UNFCCC), assurent que la poursuite du scénario actuel de développement industriel et de consommation de combustibles fossiles – *business as usual* – entraînera une augmentation de la température moyenne du globe de l'ordre de 3 à 6° C vers la fin du siècle. Si les mesures radicales qui s'imposent étaient mises en œuvre aujourd'hui, l'humanité serait tout de même confrontée à un réchauffement de l'ordre de 2° C en 2100. Au-delà de cette limite, c'est bien de la survie de l'humanité tout entière qu'il serait question.

Les perturbations climatiques auront un impact direct sur l'environnement et les activités humaines. Elles généreront de nouvelles tensions autour de l'accès à l'eau, une autre ressource très stratégique, des modifications des rendements agricoles, des contraintes supplémentaires pour les activités industrielles et, au final, le déplacement de millions de réfugiés climatiques contraints de quitter leur région d'origine du fait de conditions de vie insupportables.

La communauté internationale est donc confrontée à un nouvel enjeu : contenir les changements climatiques dans la limite « soutenable » d'une augmentation moyenne de 2° C à l'horizon 2100. Cet objectif impose de réduire les émissions mondiales de CO<sub>2</sub> de 50 % en 2050 par rapport au niveau de référence de 1990. Ce nouvel impératif n'est pas sans importance lorsqu'on analyse l'action de la société civile sur le secteur pétrolier. D'une part, parce que la problématique climatique donne un argument supplémentaire aux organisations qui critiquent les industries pétrolières. D'autre part, parce que ce nouvel impératif est porteur de bouleversements conceptuels fondamentaux pour traiter des enjeux énergétiques mondiaux.

En effet, la crise climatique, combinée à l'augmentation du prix de l'énergie et à l'épuisement des ressources pétrolières, conduit à déplacer l'analyse des enjeux énergétiques d'une approche principalement centrée sur la disponibilité des ressources primaires et la gestion de l'accès à ces ressources vers une prise en considération des besoins finaux et donc vers la livraison de « services énergétiques » dans des conditions optimales d'équité. Dans cette approche nouvelle, c'est donc moins le choix de la matière première qui importe, que l'adéquation entre solution sociotechnique et besoins à couvrir. L'homme pensait avoir besoin de pétrole, de gaz ou de charbon. Il se rend compte, petit à petit, qu'il n'a en fait besoin que des services que permettent ces matières énergétiques pour pomper de l'eau, cultiver, cuire les aliments, se chauffer, se soigner, communiquer, s'instruire, se déplacer, produire des biens et se divertir. Il apprend ainsi à distinguer ces « services de l'énergie » et les ressources qui permettent de les produire. Cette mutation conceptuelle est importante car elle permet de promouvoir une approche à la fois plus prospective (quels seront les besoins de services pour demain ?), moins technologique (l'importance est donnée à l'utilisation finale de l'énergie plutôt qu'à la ressource primaire) et plus politique (on s'intéresse aux attentes du public et aux besoins de la société plus qu'aux options techniques). De fait, ce traitement des enjeux énergétiques tend à

réduire la nature stratégique du pétrole, puisque c'est moins la ressource (énergie primaire) qui est en jeu que l'utilisation qui en est faite (énergie finale) pour les usages réputés essentiels, importants ou subsidiaires.

Les grandes ONG internationales qui ont fait du changement climatique un élément structurant de leur action ont fortement contribué à encourager cette mutation. Greenpeace, par exemple, intervenant au niveau macro-économique pour favoriser les transferts de ressources des grandes banques d'investissement (Banque mondiale, BAD, BID...) vers les énergies renouvelables, était systématiquement confrontée à l'argumentation réductrice de ces grands opérateurs annonçant que la consommation énergétique mondiale doublerait dans les deux prochaines décennies. Il fallait donc extraire plus de pétrole et de gaz pour faire face à une demande qui ne pouvait être couverte par des solutions techniques encore mal maîtrisées. Mais cette prospective n'est en fait fondée que sur le « prolongement des courbes », prétendant que la consommation d'énergie poursuivrait sa croissance passée de manière exponentielle, en relation mathématique avec un nombre croissant de terriens consommant individuellement chaque jour un peu plus. Elle ne prenait en compte ni les évolutions technologiques améliorant l'efficacité énergétique (réduisant donc la quantité d'énergie consommée pour offrir le même service) ni les transformations sociopolitiques permettant une consommation moindre, mais un confort de vie accru : le développement de l'habitat basse consommation, l'essor des transports collectifs, les gains d'efficacité énergétique pour les appareils utilisés dans la vie au quotidien.

En questionnant le dogme de cette « croissance inéluctable » de la consommation énergétique et en mettant en question les solutions techniques censées répondre à ces besoins de masse, Greenpeace et d'autres mouvements ont, petit à petit, fait passer l'idée que la priorité devait être donnée à la recherche des économies d'énergie et de l'efficacité énergétique. Ces priorités ont mis du temps

à s'imposer, notamment parce qu'elles vont à l'encontre des intérêts économiques dominants. Pourquoi, en effet, les pétroliers encourageraient-ils la réduction de la dépendance au pétrole ? La pression sur les grandes banques internationales et sur l'Union européenne (toute tentative d'infléchir les positions de l'administration Bush étant considérée comme vaine) aura en tout cas permis de faire émerger une approche alternative, plaçant les services énergétiques en amont de l'exploitation des ressources. Pour autant, ce changement d'angle ne prend pas encore suffisamment en compte les questions d'équité.

### **L'action des ONG trop peu concertée pour être déterminante**

Après des décennies d'actions et de mobilisations portées par la société civile internationale, les principaux animateurs de ces mouvements n'ont pas suffisamment intégré les transformations fondamentales qu'impose la crise climatique. Cela est probablement dû au caractère très éclaté de ces mouvements et de ces organisations dont le seul point commun serait finalement l'identité de l'ennemi qu'ils se sont choisi. Parmi les nombreuses organisations de la société civile mobilisées pour dénoncer les pratiques de telle ou telle compagnie pétrolière, on peine en effet à percevoir un discours cohérent qui viendrait remettre en cause de manière suffisamment radicale le bien-fondé de ces entreprises, leur identité profonde, leur projet industriel. La somme des approches sectorielles ne produit pas l'impact suffisant pour transformer durablement ces industries.

Bien sûr, ces luttes sont marquées de succès exemplaires. Les ONG ont fait connaître le combat de Ken Saro-Wiwa, pendu en 1995 par le régime nigérian pour s'être opposé aux intérêts de Shell qui foulait aux pieds les droits du peuple Ogoni. Elles ont fait vivre sa mémoire et ont prolongé son combat sur d'autres terrains en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Mais un regard rigoureux sur l'évolution des pratiques du groupe Shell au Nigeria

impose de reconnaître la dégradation continue de l'environnement dans le delta du fleuve Niger, la paupérisation persistante et le manque flagrant d'équité devant les bénéfiques pétroliers. Les accidents réguliers – incendies et explosions meurtrières – autour des pipelines « légitimement piratés » par les populations locales qui voient la rente pétrolière leur passer littéralement sous le nez nous rappellent que la situation a malheureusement peu évolué depuis 1995. Certes, Shell a publié en 1997 une « Déclaration des principes généraux » organisant son activité ainsi que quelques propositions pour mieux associer les populations locales à la gestion des nuisances. *De facto*, la « responsabilité sociétale » de l'entreprise a progressé. Mais les tendances lourdes n'ont pas été radicalement modifiées.

Le cas du Nigeria permet de mieux analyser les pratiques des ONG lorsque celles-ci affrontent les compagnies pétrolières. On a beaucoup souligné le rôle de Greenpeace dans cette campagne. Pourtant, la cible initiale de l'organisation internationale était, au moins au départ, très éloignée du delta du Niger. Greenpeace concentrait à cette époque son attention sur la Brent Spar, plateforme pétrolière en fin de vie en mer du Nord, promise à l'immersion sans considération des risques de pollution de l'environnement marin. L'ONG Christian Aid, très impliquée contre Shell au Nigeria, avait tenté, à plusieurs reprises, d'associer Greenpeace à son combat. C'est seulement quand, en 1995, la répression a atteint son paroxysme avec la condamnation à mort de Ken Saro-Wiwa et d'autres défenseurs de la cause Ogoni et que la confrontation en mer du Nord a connu concomitamment une montée en puissance médiatique que Greenpeace est passée d'une campagne contre l'immersion de la plateforme pétrolière à la dénonciation d'une collusion entre Shell et le régime nigérian. L'appel au boycott lancé en Europe du Nord par Christian Aid a été relayé par le réseau des militants de Greenpeace, sans que l'organisation s'y implique officiellement. Pour Shell, cette convergence circonstancielle de deux luttes initialement déconnectées n'était plus gérable. Ainsi, les objectifs des deux campagnes ont

été atteints. La plate-forme Brent Spar a finalement été ramenée à terre pour y être démantelée et l'immersion de ce type d'infrastructure a été définitivement interdite dans l'Atlantique Nord-Est. Par ailleurs, Shell a dû reconsidérer les modalités d'exploitation de ses champs au Nigeria. Mais on peut penser qu'une action plus concertée, construisant un discours critique plus sophistiqué à l'encontre des compagnies pétrolières, aurait pu avoir un impact plus « structurant », c'est-à-dire engageant ces compagnies à modifier plus durablement leurs pratiques et surtout à repenser l'orientation prioritaire de leur activité pour passer de l'identité d'entreprise pétrolière à celle de fournisseur de ressources énergétiques, ce qui contribuerait potentiellement à s'écarter de la priorité donnée au pétrole.

À peine sortie de cette campagne, Shell, participant avec Elf (qui deviendra Total quelques années plus tard) au consortium d'exploitation du gisement de Doba, dans le sud du Tchad, et de construction du pipeline Doba-Kribi pour évacuer le pétrole tchadien via le Cameroun, s'est trouvée à nouveau confrontée à la pression des ONG dénonçant les conditions sociales, politiques et environnementales de ce projet. Les similitudes avec le cas nigérian étaient frappantes. Pourtant, il aura fallu attendre fin 1999 – quatre années supplémentaires – pour que Shell abandonne sa participation au consortium. Si l'entreprise Shell avait été effectivement « transformée » par son expérience nigériane, elle aurait jeté l'éponge avant même que l'AID, filiale de la Banque mondiale censée financer le projet, soit elle-même sous le feu des opposants. Enfin, on notera que l'argument avancé par Shell et Total-Fina-Elf pour justifier leur retrait était que des gisements gaziers et pétroliers au large de l'Angola seraient plus rentables. Personne n'a alors souligné que les conditions d'exploitation des gisements angolais étaient tout aussi néfastes pour l'environnement et que les entreprises n'offraient pas plus de garanties quant à la prédation de la rente par les autorités angolaises. Au Tchad, les associations ont crié victoire, mais celle-ci n'a été que de courte

durée puisque, quelques mois plus tard, l'indonésien Petronas et l'américain Chevron reprenaient le projet en remplaçant les compagnies européennes dans le capital du consortium.

On remarquera que le groupement d'ONG impliqué au Tchad n'avait rien à voir avec celui engagé au Nigeria. Greenpeace n'a jamais souhaité s'engager sur ce projet et Christian Aid était moins présente en terre tchadienne. En revanche, d'autres ONG se sont impliquées. Les Amis de la Terre et Agir ici ont beaucoup relayé l'engagement du député de Doba, Ngarléjy Yorongar, qui a fait l'objet d'une répression et d'une violence peu imaginables. Le collectif d'ONG « Elf ne fera pas la loi en Afrique <sup>1</sup> » a été aussi un des moteurs de cette mobilisation. Mais, là encore, il est difficile de repérer un discours commun entre ces organisations. Le collectif était plus intéressé par la mise en débat de l'action de la « Francafrique » (cette collusion entre les régimes africains les plus critiquables et l'establishment français, dénoncée avec force par François-Xavier Verschave, ancien animateur de Survie). Quant aux Amis de la Terre, ils trouvaient là un terrain concret pour relayer leur implication dans la Revue des industries extractives, étude d'évaluation lancée par la Banque mondiale. Les ONG tchadiennes se sont battues pour que la rente à venir serve effectivement le développement local. Samuel Nguiffo, président de l'ONG camerounaise Coopération Environnement et Développement, centrait pour sa part son action sur les conditions environnementales de la construction du pipeline Doba-Kribi.

Une fois encore, la somme de ces implications remarquables a permis des inflexions substantielles, mais les fondements mêmes de la logique de prédation des ressources dans des conditions sociales, politiques et environnementales irresponsables n'ont pas été transformés. Le président tchadien Idriss Déby a détourné une part non négligeable de la rente pour l'achat d'armes indispensables à son maintien au pouvoir. Les craintes des populations locales

---

1. Créé en 1998 avec l'appui des Verts, il a été rebaptisé en 2000 « Total-Fina-Elf-ne fera pas la loi ». (NdR)

quant à l'insuffisance des indemnisations ont été confirmées. La dégradation de l'environnement local est à peine mieux contrôlée. Et, surtout, aucun projet alternatif à l'économie pétrolière n'a été envisagé.

On pourrait multiplier les exemples qui soulignent cette relative faiblesse de l'action des ONG, trop peu concertées face aux mastodontes de l'industrie pétrolière. Notre propos n'est pas ici de dévaloriser ces mouvements. Une fois encore, leur action est indispensable, et s'ils ne se mobilisaient pas ici ou là, les prédations, les dégradations et les violations des droits humains seraient bien pires encore. Il est même évident que cette mobilisation a conduit la plupart des projets pétroliers à prendre en compte des mesures (et, de fait, à intégrer leur coût) pour limiter l'impact environnemental ou améliorer les retombées sociales de l'exploitation des gisements. Mais nous sommes encore bien loin du compte.

## De l'action ciblée au discours plus global

Pour aller plus loin, la mobilisation nécessite une mise en perspective politique, c'est-à-dire une prise de position claire entre les deux options soulignées par Yahia Said en conclusion de son article : l'exploitation pétrolière peut-elle être responsable, ou bien le pétrole est-il le problème ? Si l'on considère sérieusement la question climatique, il ne peut y avoir d'hésitation possible : la seule solution est bien d'inventer la société de l'après-pétrole. Cependant, dans la phase de transition qui doit s'ouvrir au plus vite pour sortir de la dépendance structurelle aux combustibles fossiles, il est nécessaire d'imposer une plus grande responsabilité sociale et environnementale aux industries pétrolières.

Les grandes organisations – Greenpeace, WWF, Les Amis de la Terre – progressent dans l'élaboration de campagnes plus globales questionnant le fondement des politiques énergétiques. Mais ni l'ampleur des transformations débattues ni le rythme de ces transformations ne correspondent aux enjeux. Si sérieux, ambitieux et pertinents soient-ils, les scénarios de « révolution énergétique »

proposés par Greenpeace pour l'Europe et pour d'autres régions du monde sont encore loin de constituer des pistes de travail pour les décideurs politiques à Bruxelles, Paris ou Washington. En amont de la Conférence de Copenhague sur le climat qui, fin 2009, devra définir les contours du dispositif réglementaire qui fera suite au protocole de Kyoto, le WWF se mobilise pour inviter les grandes entreprises à s'engager à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Mais ces engagements ne sont pas chiffrés et seront peu contrôlés. D'autres groupes de moins grande envergure et avec des moyens plus limités cherchent à promouvoir des « zones économiques faibles en carbone » comme alternatives à l'économie classique.

La difficulté à laquelle se heurtent les ONG tient probablement au fait que la nécessaire globalisation de leur discours les force à sortir du champ d'action qui leur est habituellement reconnu. Ce qui fait en effet la spécificité des ONG, c'est leur capacité à intervenir sur un secteur précis, un segment de l'organisation de la société : la défense des consommateurs, la promotion des droits humains, la protection de l'environnement... Sortir de l'ère pétrolière est une question éminemment politique qui traverse tous les secteurs d'une société. Elle relève donc plutôt de la compétence des partis politiques que des ONG, en tout cas au regard de l'acception classique de l'action des ONG.

Pour dépasser cette contrainte, les ONG doivent partager leurs idées, leurs propositions et leurs projets d'actions de manière plus ouverte avec les mouvements sociaux et avec les partis politiques. Les mouvements sociaux sont probablement plus enclins à cet échange, mais leur poids politique reste relatif. Ainsi, le Forum social mondial a significativement intégré la question climatique dans les débats menés à Belém en 2009. Mais cette dynamique ne se traduit pas (encore) par un changement de posture des grandes institutions internationales. Quant aux partis politiques, ils sont encore trop souvent déconnectés des enjeux réels et peinent à intégrer dans leurs réflexions et leurs projets les apports de la société civile.

Il n'y a donc pas d'autre issue que la mobilisation tous azimuts pour faire en sorte que les acteurs politiques – actuellement au pouvoir ou figures majeures de l'opposition – se saisissent enfin de cette question et reconnaissent l'apport des ONG et des mouvements sociaux pour coproduire le modèle alternatif d'une société permettant de sortir de la dépendance au pétrole. Le challenge n'est pas simple, mais avons-nous le choix ? Infléchir les pratiques de l'exploitation pétrolière ne suffira pas. C'est sur la formulation de cette révolution énergétique que devraient se concentrer toutes les ONG qui s'intéressent de près ou de loin aux compagnies pétrolières. Sans angélisme mais avec détermination, cette révolution doit s'organiser autour des efforts d'économie d'énergie, de la recherche des solutions les plus efficaces pour offrir les services énergétiques essentiels et de la promotion de toutes les solutions possibles et imaginables en matière d'énergies renouvelables décentralisées, déconcentrées et diversifiées. Et cette révolution sera inévitablement tendue vers un espoir de paix, car on ne fera pas la guerre pour le soleil ou le vent.



Cinquième partie

**ONG et fondations:  
l'heure des comptes**



# 1. **La redevabilité dans un contexte de mondialisation : le cas des ONG et fondations internationales**

*Par Helmut Anheier et Amber Hawkes*

Extrait du *Global Civil Society Yearbook 2007/2008*.  
Traduit de l'anglais par Sylvain Fournel.

## **Introduction**

À l'échelle nationale comme à l'échelle transnationale, dans les secteurs public et privé comme dans celui des organismes à but non lucratif, l'exigence d'une meilleure gouvernance et d'une plus grande redevabilité s'est faite plus pressante au cours des dernières années. La redevabilité, entendue de façon générale comme le fait de devoir rendre des comptes, est à l'origine un concept central de l'administration publique, qui a été étendu ensuite à d'autres domaines d'activité. Les scandales qui ont frappé le monde des affaires, mais aussi les gouvernements et les organisations à but non lucratif semblent par ailleurs avoir sapé le crédit de nombreuses institutions auprès du grand public. Parmi les plus emblématiques de ces scandales figurent la débâcle de l'entreprise Enron en 2002, la gabegie de la reconstruction en Irak, les mises en examen pour corruption dans le cadre du programme de l'ONU « Pétrole contre

nourriture », la polémique au sujet de la véracité des informations fournies par Greenpeace dans l'affaire de la mer du Nord au milieu des années 1990, les interrogations quant à l'utilisation des fonds collectés par la Croix-Rouge après le 11 Septembre, ou encore les problèmes de transparence qui ont émaillé les opérations conduites par certaines organisations non gouvernementales (ONG) après le tsunami de 2004 en Asie du Sud-Est.

Ces incidents ont contribué à attirer l'attention de l'opinion publique sur l'enjeu que représente la redevabilité. Ils ont également mis en évidence le rôle de détection et de diffusion joué, en la matière, par les médias. À mesure que s'accroissent la portée et l'impact des flux d'information, il devient de plus en plus aisé pour ceux qui y ont intérêt d'exposer au jugement de l'opinion publique la responsabilité des fautifs. La loi Sarbanes-Oxley, adoptée en 2002<sup>1</sup> sur une initiative du Congrès américain, est devenue une référence incontournable pour les ONG et plus largement pour l'ensemble des organisations à but non lucratif dans les débats portant sur la redevabilité. Les fondations et les organisations à but non lucratif les plus importantes anticipent déjà les conséquences de la loi Sarbanes-Oxley. Celle-ci prévoit notamment l'existence de comités d'audit financier indépendants, la remise de comptes certifiés, l'établissement de règles en matière de transparence et de conflits d'intérêts. Elle introduit en outre une protection légale pour les individus prenant l'initiative de dénoncer des malversations (*whistleblowers*). Allant plus loin encore, certains États américains comme la Californie ont mis en place une réglementation visant spécifiquement les organisations reconnues d'utilité publique (*tax-exempt organisations*), tandis que dans d'autres États, celui de New York notamment, le parquet s'est mis à porter une attention toute particulière aux organisations philanthropiques.

---

1. Joshua Mintz et John P. Vail, « Governance of Not-for-Profit Organizations », intervention au cabinet juridique Quarles & Brady, Chicago, 6 juin 2003 ; Board Source & Independant Sector, « The Sarbanes-Oxley Act and the Implications for Nonprofit Organisations », Washington, 2003.

De nombreux aspects de la législation Sarbanes-Oxley se retrouvent d'ailleurs dans la Charte de redevabilité des ONG internationales (ONGI)<sup>2</sup> adoptée à l'été 2006 par la coalition International Advocacy, qui regroupe onze ONG de premier plan, parmi lesquelles Save The Children, Oxfam et Amnesty International (voir encadré « La Charte des ONGI » en pages suivantes). De la même façon, le Centre européen des fondations et l'US Council on Foundations ont publié en mai 2007 un document intitulé *Principes de redevabilité à usage des organisations philanthropiques* pour aider les bailleurs de fonds à prendre de meilleures décisions dans l'accomplissement de leurs buts et missions, et pour créer un cadre propre à encourager et à faciliter l'implication internationale d'un plus grand nombre de fondations. Cela étant, et bien que pouvant être considérés comme des avancées, la Charte de redevabilité des ONGI et les principes de redevabilité à usage des organisations philanthropiques ne mettent pas moins en évidence certains des défis les plus importants qui restent à relever pour définir et mettre en application la notion de redevabilité dans un contexte internationalisé. Ces défis sont notamment ceux qui ont trait à la multiplicité des parties prenantes ou qui tiennent à la difficulté de mise en œuvre et de sanction du principe de redevabilité – toutes choses qui seront discutées plus avant dans cet article.

Pour les ONG travaillant à l'international, une difficulté supplémentaire est apparue avec le bouleversement géopolitique provoqué par les attaques terroristes du 11 septembre 2001. Les règles et les principes directeurs énoncés par l'administration américaine, ainsi que la « guerre au terrorisme » ultérieurement déclarée par le président Bush ont considérablement alourdi les obligations pesant sur les organisations à but non lucratif en matière de redevabilité. Sur le fondement légal du Patriot Act, le département du Trésor américain a publié pour la première fois en

---

2. Charte de redevabilité des ONGI (2005), accessible à l'adresse : [http://www.amnesty.org/ressources/downloads/INGO\\_Accountability\\_Charter.pdf](http://www.amnesty.org/ressources/downloads/INGO_Accountability_Charter.pdf)

2002 un document intitulé *Principes directeurs de prévention du financement du terrorisme : exemples de bonnes pratiques à destination des organisations caritatives américaines*. Mis à jour depuis lors, ce document concerne les activités transnationales des fondations et des organisations philanthropiques. Il constitue le premier jalon dans la mise en place de règles détaillées applicables aux opérations de toutes les institutions financières, fondations et ONG comprises. Des mesures similaires, parfois même plus drastiques, ont été discutées au niveau de la Commission européenne, du Conseil de l'Europe et de l'OCDE en ce qui concerne la surveillance et le contrôle financier des organisations étrangères<sup>3</sup>.

Il s'agit là, à n'en pas douter, de développements tout à fait majeurs conduisant à alourdir la « charge » que peut représenter la redevabilité, notamment pour les fondations. Cela étant, on ne saurait trop souligner combien les défis liés à la redevabilité vont bien au-delà des seuls carcans réglementaires issus de la loi Sarbanes-Oxley ou des lois antiterroristes. Ceux-ci ne sont, à vrai dire, qu'un des aspects du « syndrome de redevabilité » qui affecte plus largement, et de façon sans doute chronique, les organisations transfrontalières opérant dans un contexte mondialisé. L'examen de ce syndrome dans le cas des organisations de la société civile internationale constitue l'objet principal du présent article.

Si les problèmes de redevabilité concernent l'ensemble des secteurs d'activité, la société civile n'en est pas moins confrontée à des défis bien spécifiques en termes de gouvernance, de responsabilité et d'imputabilité. On constate d'ailleurs que les défis liés à la redevabilité sont, du point de vue des organisations de la société civile, étroitement corrélés au processus de mondialisation lui-même. D'une part, la mondialisation se caractérise en effet par un certain nombre de déficits démocratiques ainsi que par

---

3. Helmut Anheier et Siobhan Daly, « Philanthropic Foundations: A New Global Force », in Helmut Anheier, Mary Kaldor et Marlies Glasius, *Global Civil Society 2004-2005*, Londres, Sage, 2005.

des problèmes de gouvernance qui sont inévitables dès lors que des sociétés et des communautés disparates sont conduites à interagir entre elles de façon toujours plus fréquente et intense sans qu'existent, au niveau mondial, des mécanismes adaptés de supervision. D'autre part, l'exigence de redevabilité pesant sur les ONG internationales est de plus en plus indissociable de la diffusion des valeurs démocratiques par-delà les frontières et des attentes que nourrissent en retour les opinions publiques. Dans un tel schéma, les organisations de la société civile internationale s'avèrent des instruments puissants qui, vitrine et aiguillon, incarnent la transparence et la redevabilité autant qu'elles permettent d'en exiger le respect dans tous les secteurs d'activité.

### **L'argument principal en faveur de la redevabilité**

Au cœur de la notion de redevabilité se trouve ce que les économistes appellent le dilemme du principal et de l'agent. Comment le propriétaire (le principal) peut-il s'assurer que le gestionnaire (l'agent) dirige l'organisation au mieux de ses intérêts ? Dans le monde des affaires, les propriétaires/actionnaires délèguent le pouvoir de supervision à un conseil d'administration auquel est précisément confiée la responsabilité de s'assurer que les gestionnaires agissent conformément aux visées et aux intérêts du principal. Dans le cas du secteur public, les électeurs désignent un responsable politique auquel il incombe alors d'en surveiller les performances. De surcroît, l'attitude du gouvernement lui-même est surveillée par les médias, par des organismes officiels tels que l'US Government Accountability Office [équivalent de la Cour des comptes] ainsi que par différents groupes de pression.

La situation des fondations philanthropiques et des organisations à but non lucratif est moins claire. Dans leur cas, il est plus difficile de déterminer qui doit être considéré comme le propriétaire, ou qui agit comme tel, en particulier dans le cas où les membres de ces organisations n'exercent pas un contrôle démocratique direct sur celles-ci. Les administrateurs de certains organismes

n'en sont pas les propriétaires au sens où pourraient l'être des actionnaires, tandis que plusieurs parties prenantes peuvent revendiquer le rôle de principal, non pas du fait d'un quelconque droit de propriété, mais plutôt en raison d'une forme de légitimité imposée ou négociée politiquement. Pour comprendre la gouvernance des organisations à but non lucratif et les exigences qui leur sont propres en termes de redevabilité, il est crucial d'admettre qu'elles comprennent non des propriétaires, mais de multiples parties prenantes.

Cela dit, la théorie du principal et de l'agent ne s'applique qu'imparfaitement au secteur privé non marchand, dans lequel les données portant sur la performance des organisations ne sont pas exigées, collectées et analysées comme elles peuvent l'être dans les secteurs marchand ou public, et cela principalement parce que les signaux et incitations y sont plus faibles. Pour le dire différemment, la redevabilité n'y est pas, comme dans d'autres secteurs, le produit d'incitations relayant les signaux émis par le propriétaire ou les parties prenantes, ce qui d'ailleurs peut poser des problèmes en matière de gestion et de partage de l'information.

Or ce problème de la faiblesse des signaux et des incitations, qui déjà existe à l'échelle nationale, revêt une acuité nouvelle lorsqu'il se transpose dans un cadre transnational. On peut même affirmer qu'à l'échelle transnationale la redevabilité ne s'analyse pas comme une réponse apportée à des problèmes clairement définis et acceptés par les parties prenantes, mais bien davantage comme un problème à part entière en attente d'une solution. Qui plus est, il devient de plus en plus difficile pour les organisations à but non lucratif agissant de façon transfrontalière de satisfaire les exigences croissantes qui sont celles de l'opinion et des responsables politiques en matière de redevabilité. En dernière analyse, le « syndrome de la redevabilité » qui affecte les organisations de la société civile mondiale aboutit à enchâsser la question de la redevabilité dans celle de la légitimité.

Ce syndrome se caractérise par plusieurs phénomènes, dont certains sont anciens et connus, comme le fait pour une organisation transnationale d'être soumise à plusieurs systèmes légaux dont chacun possède son régime de contrôle, ses obligations en termes d'information, ses exigences de qualification et d'expertise et, de façon générale, sa « culture » propre en matière de transparence et de redevabilité<sup>4</sup>. D'autres phénomènes, en revanche, sont moins bien compris, surtout lorsqu'ils interagissent avec celui qui vient d'être décrit. Il en va ainsi notamment de la multiplicité des parties prenantes ou du fait que la notion de redevabilité aille bien au-delà d'une simple relation de donateur à bénéficiaire<sup>5</sup>. Nombreuses sont aujourd'hui les parties prenantes dont la voix est plus audible et plus fréquemment entendue que par le passé. Celles-ci sont alors à même de formuler des revendications en matière de redevabilité, et d'en réclamer la mise en œuvre. C'est là le résultat de plusieurs processus distincts, et notamment de l'émergence d'une société civile mondiale, d'une prise de conscience et d'une mobilisation politique qui vont croissant dans plusieurs régions du monde, et de ce renversement de valeur qu'on observe dans plusieurs pays, par lequel la confiance généralisée dans les institutions se mue en une culture de l'audit<sup>6</sup>.

---

4. Wimo Van Veen, « Supervision of Foundations in Europe: post-incorporation restrictions and requirements », in Andreas Schlueter, Volker Then et Peter Walkenhorst (dir.), *Foundations in Europe: Society, Management, Law*, Londres, Directory of Social Change, 2001 ; The International Center for Non-Profit Law, <http://www.icnl.org/knowledge/index.htm>

5. Lisa Jordan, « Mechanism for NGO Accountability », Research Paper Series, n° 3, Berlin, Global Public Policy Institute, 2004, accessible à l'adresse [http://www.gppi.net/fileadmin/gppi/Jordan\\_Lisa\\_05022005.pdf](http://www.gppi.net/fileadmin/gppi/Jordan_Lisa_05022005.pdf) ; Jem Bendell, *NGLS Development Dossier: Debating NGO Accountability*, New York et Genève, Service de liaison non gouvernemental des Nations unies (SLNG), 2006, accessible à l'adresse [http://unngls.org/pdf/NGO\\_Accountability.pdf](http://unngls.org/pdf/NGO_Accountability.pdf)

6. Michael Power, *The Audit Society*, Oxford University Press, 1997.

### La Charte des ONGI

En juin 2006, les dirigeants de onze grandes ONG internationales ont adopté la Charte des organisations non gouvernementales internationales (Charte des ONGI). Au nombre des signataires figurent Action Aid International, Amnesty International, CIVICUS : Alliance mondiale pour la participation citoyenne, Survival International, la Fédération internationale Terre des Hommes, Transparency International et l'Alliance mondiale des YMCA. Cette charte, à laquelle l'adhésion est volontaire et non exclusive d'autres engagements, élabore un cadre de redevabilité et de gouvernance pour les organisations participantes. Ses buts sont ainsi définis :

« La présente charte définit les principes essentiels de notre attachement à l'excellence, la transparence et la redevabilité. Afin de mettre en œuvre ces engagements et d'en faire le fondement de notre action, nous nous assignons pour tâches :

- « – d'identifier et de définir des principes, des politiques et des pratiques partagés ;
- « – d'améliorer la transparence et la redevabilité aussi bien internes qu'externes de nos organisations ;
- « – d'encourager la communication avec les parties prenantes ;
- « – d'accroître notre performance et notre efficacité en tant qu'organisations. »

Cette charte définit également le concept de « parties prenantes » (comme incluant notamment les personnes dont l'organisation s'attache à promouvoir les droits, les écosystèmes, les membres, donateurs et employés de l'organisation, les autorités de régulation et les médias) et énonce les principes directeurs suivants :

- respect des principes universellement reconnus (telle la liberté de parole et de réunion) ;
- indépendance ;
- militantisme responsable ;
- efficacité des programmes menés ;
- non-discrimination ;
- transparence (audit, reddition de comptes, fiabilité des informations) ;
- bonne gouvernance ;

- collecte de fonds éthiques (droits des donateurs, usage des sommes, dons en nature, agents collecteurs) ;
- gestion professionnelle (contrôles financiers, évaluation, critiques formulées par l'organisation à l'égard des tiers, relations avec les partenaires, gestion des ressources humaines, prévention de la corruption, sauvegarde de l'intégrité sexuelle des individus, protection des individus dénonçant une malversation).

Pour les onze ONGI signataires, la prochaine étape consistera à envisager la mise en place de mécanismes de reddition de comptes, à procéder à la révision de la charte en tant que de besoin, avec le souci d'en assurer la mise en œuvre et d'en sanctionner l'application.

Source : Charte de redevabilité des ONGI (2006)

[http://www.amnesty.org/ressources/downloads/INGO\\_Accountability\\_Charter.pdf](http://www.amnesty.org/ressources/downloads/INGO_Accountability_Charter.pdf)

## Illustrations du « syndrome de redevabilité »

La Fondation Aventis (AF) est une fondation d'entreprise franco-allemande liée au groupe pharmaceutique Sanofi-Aventis, qui a son siège à Francfort, en Allemagne. Ses principaux centres d'intérêt concernent la santé, et en particulier les enjeux de santé publique considérés dans leurs rapports avec les phénomènes sociaux, culturels et comportementaux. Au titre de l'un de ses programmes, la Fondation Aventis finance une campagne conçue et organisée par l'Association allemande du diabète dans le but d'informer l'opinion publique sur les liens entre obésité, diabète et mode de vie (nutrition, exercice physique notamment). Pour cela, l'association et la fondation travaillent en relation étroite avec les autorités sanitaires, mais aussi avec d'autres organismes pertinents (essentiellement des associations professionnelles intervenant dans les domaines de la santé, de l'éducation ou de la nutrition), ainsi qu'avec des agences de publicité.

Quels peuvent être, dans un cas tel que celui-ci, les enjeux qui se posent en termes de redevabilité ? Si on fait l'hypothèse que la fondation est en règle d'un point de vue fiscal, que les organismes

qui en perçoivent les aides le sont également (en particulier l'Association allemande du diabète), que l'information diffusée est jugée adéquate selon les standards nationaux, et qu'enfin les différentes parties prenantes sont satisfaites de la transparence dans laquelle les projets sont menés, il ne devrait alors exister aucun problème de redevabilité. La Fondation Aventis sera considérée comme ayant rendu compte de façon satisfaisante de son action, tant du point de vue de la loi qu'aux yeux de l'opinion publique. Et le fait que les laboratoires Sanofi-Aventis fabriquent des médicaments contre le diabète ne sera pas perçu par les parties prenantes comme un sujet de polémique. Au contraire, il est même vraisemblable que celles-ci considéreront ce soutien apporté aux politiques publiques de sensibilisation au problème du diabète comme un acte exemplaire de civisme entrepreneurial et de philanthropie éclairée.

Comparons à présent cette initiative strictement nationale sur le diabète à une autre subvention accordée par la Fondation Aventis, mais celle-là dans le cadre d'un programme véritablement international au sens où celui-ci implique une délégation d'autorité et une responsabilité de la fondation dans plusieurs pays. Ce projet intitulé « Zéro Tuberculose » (TB Free) vise à réduire le taux de prévalence de cette maladie en Afrique du Sud en impliquant directement les communautés locales via des volontaires, des guérisseurs traditionnels, des associations de terrain, etc. Il s'agit, premièrement, d'administrer un traitement complet aux malades atteints de tuberculose selon la méthode dite de « traitement de brève durée sous surveillance directe » (DOTS), deuxièmement, de combattre la stigmatisation sociale attachée à la tuberculose dans les communautés concernées et, troisièmement, de sensibiliser l'opinion publique à cette maladie et aux rapports qu'elle entretient avec le sida.

En tant qu'organisation étrangère, la Fondation Aventis a choisi d'œuvrer par l'intermédiaire d'une organisation caritative spécialement créée pour la circonstance. Celle-ci a vocation à

participer au projet « Zéro Tuberculose » en partenariat avec la Fondation Nelson Mandela et avec pour principal interlocuteur public le gouvernement sud-africain lui-même, tant pour la mise en place des centres de formation à la méthode DOTS que pour la gestion locale des fonds alloués par la Fondation Aventis. La fondation a signé avec le ministère de la Santé un accord par lequel les autorités s'engagent à assumer elles-mêmes la direction du programme au terme de cinq années et à en assurer la viabilité à long terme. Enfin, parallèlement au programme « Zéro Tuberculose » et indépendamment de la conduite de celui-ci, les laboratoires Sanofi-Aventis ont remporté un appel d'offres portant sur la fourniture de médicaments antituberculeux au gouvernement sud-africain, après avoir évincé de la compétition des concurrents comme l'entreprise suisse Sandoz (qui mène elle aussi un projet comparable, quoique plus modeste, à Soweto) ainsi que des firmes venues d'autres pays, notamment des entreprises indiennes. Il résulte de cette situation un partenariat public-privé assez complexe, mais qui, jusqu'ici, fonctionne de façon satisfaisante et commence d'ailleurs à produire des résultats<sup>7</sup>. À ses débuts, pourtant, le projet a été confronté à des défis majeurs et récurrents en termes de redevabilité, dont la résolution a accaparé une part considérable des ressources et de l'attention des gestionnaires. Bien souvent, ceux-ci ont dû arbitrer entre « conduire le projet » et « rendre compte de celui-ci », notamment auprès des différentes parties prenantes, et en particulier auprès des communautés sud-africaines locales. Être capable de rendre des comptes est alors une manière d'acquérir une certaine légitimité. Il s'agit d'investir ses efforts dans un projet qui, pour légal qu'il soit, doit encore devenir politiquement acceptable, légitime même, aux yeux d'un très large éventail d'acteurs – comme en témoigne ce qui suit.

---

7. Projet « TB Free » () ; Fondation Aventis, présentation Powerpoint accessible à l'adresse [www.aventis-foundation.org/\\_de/projekte/civilsociety/tbfree/download/Aventis\\_TBFree\\_South\\_Africa.ppt](http://www.aventis-foundation.org/_de/projekte/civilsociety/tbfree/download/Aventis_TBFree_South_Africa.ppt)

Dès le début du projet, en effet, trois composantes importantes ont été mises en place qui devaient, ensemble, en constituer l'armature en termes de redevabilité. La première a consisté à accorder les législations allemande et sud-africaine applicables pour le transfert (d'Allemagne en Afrique du Sud) et le décaissement (en Afrique du Sud) des fonds alloués. La deuxième a visé à définir les responsabilités de chacun, tant à l'échelle locale que pour la conduite d'ensemble du projet, vis-à-vis du gouvernement et des responsables de l'administration sanitaire. La troisième, enfin, devait assurer au programme « Zéro Tuberculose » une légitimité locale (via la Fondation Nelson Mandela).

Ainsi conçu, le projet a pu élaborer une politique de redevabilité déclinée selon différents canaux : au sein même de l'organisation « Zéro Tuberculose » (au siège de Midrand, dans la province du Gauteng, tout comme dans les neuf provinces accueillant des antennes de l'organisation), au sein de la Fondation Aventis en Allemagne, entre l'organisation « Zéro Tuberculose » et les différentes autorités publiques (locales, provinciales et nationales), entre l'organisation « Zéro Tuberculose » et la Fondation Nelson Mandela, et enfin entre l'organisation « Zéro Tuberculose » et la Fondation Aventis. Viennent ensuite les canaux secondaires de redevabilité existant entre la Fondation Aventis et les laboratoires Sanofi-Aventis, entre la Fondation Nelson Mandela et le gouvernement sud-africain, ainsi que les mécanismes de redevabilité internes à ce gouvernement.

D'autre part, il a fallu ajouter au projet plusieurs canaux tertiaires de redevabilité, dont la nécessité n'avait pas été envisagée initialement, notamment en ce qui concerne la relation entre le personnel hospitalier et les volontaires des programmes DOTS, en majeure partie des guérisseurs traditionnels pratiquant une médecine africaine. En effet, les médecins formés à l'occidentale, s'ils exigeaient des guérisseurs traditionnels qu'ils leur rendent compte de leur activité, n'étaient pas tenus à la même obligation envers ceux-ci. La relation entre les infirmières et les guérisseurs a dû

elle aussi être reconsidérée, les infirmières se sentant concurrencées par ces derniers ou estimant qu'ils leur donnaient un surcroît de travail au cœur d'une crise sanitaire où les moyens manquaient cruellement. Se sont ajoutées enfin la dimension éminemment politique des actions de lutte contre le sida ou la tuberculose en Afrique du Sud, les tensions existant entre la Fondation Nelson Mandela et le pouvoir alors en place, ainsi que la présence d'autres entreprises pharmaceutiques, de fondations, d'ONG et d'agences gouvernementales impliquées dans des projets ou programmes connexes. On le constate : agir parmi un si grand nombre de parties prenantes et rendre des comptes à chacune d'entre elles est un véritable défi.

## Redevabilité et gouvernance mondiale

La différence entre redevabilité nationale et redevabilité transnationale résulte de la complexité inhérente à influencer sur une situation par-delà les frontières. Sur la scène transnationale, des questions de légitimité sont soulevées dès lors que l'impulsion et le financement de certains projets trouvent leur source à l'étranger. Traditionnellement, les acteurs de la société travaillant à l'international ont précisément pour ambition de modifier les conditions prévalant dans un pays étranger, afin d'y apporter des améliorations ou de développer les moyens permettant de répondre à divers problèmes. De ce fait, les relations établies entre les différentes parties prenantes peuvent évoluer, voire se détériorer, selon des schémas plus ou moins anticipés.

Cette distinction entre redevabilité nationale et redevabilité transnationale est le produit de ce que l'on nomme le « problème de la gouvernance mondiale », qui met en avant le fait que les politiques menées, les cadres réglementaires dans lesquels elles s'inscrivent et les institutions chargées de les mettre en œuvre sont souvent faibles, erratiques, mal coordonnés, si ce n'est contradictoires, en regard des besoins des différentes parties prenantes. Tout cela venant s'ajouter aux carences avérées ou potentielles

en matière de redevabilité proprement dite<sup>8</sup>. Par gouvernance mondiale, on entend « le gouvernement, la gestion et l'administration des ressources des Nations unies, de la Banque mondiale et d'autres organisations internationales, l'existence de différents régimes juridiques, ainsi que les actions entreprises par des nations agissant de façon isolée ou coalisée en vue d'œuvrer à la résolution de problèmes divers qui dépassent les frontières nationales<sup>9</sup> ». « Le débat sur la gouvernance est celui de l'efficacité du système et de sa capacité à assurer un degré de coopération suffisant pour mettre de l'ordre dans les affaires humaines<sup>10</sup>. »

À l'échelle transnationale, la redevabilité s'envisage ainsi dans un monde fait de pluralité (pluralité des parties prenantes, des juridictions et systèmes légaux, des régimes de contrôle et de fourniture d'information) et d'éparpillement entre plusieurs pays et cultures. Ainsi, la redevabilité elle-même se révèle une notion labile, ambiguë même, en termes d'exigences et de standards, une notion dont la complexité est juridique autant que politique, une notion qu'enfin le caractère inachevé de la société civile mondiale rend éminemment sujette au changement. De plus, il n'existe à ce jour aucun remède miracle au « syndrome de redevabilité », tout au plus un certain nombre d'options envisageables. C'est cet axiome et ses conséquences qu'il sera proposé d'examiner, au travers de cinq postulats principaux.

---

8. David Held, *Global Covenant: The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus*, Cambridge, Polity Press, 2003.

9. Yozo Yokota, « What is Global Governance », conférence donnée lors du forum international organisé par le National Institute for Research Advancement sur le thème « Global governance – in pursuit of a new international order », Tokyo, 12 et 13 juillet 2004.

10. Michaela Smith et Ralph Stacey, *Governance and Co-operative Networks: An Adaptive Systems Perspective*, New York, Elsevier Science, 1997.

**Postulat n° 1 : la redevabilité n'est pas la solution, mais le problème à résoudre**

Il nous faut repenser la redevabilité, nous détacher de l'approche qui consiste, comme on le fait à l'échelle nationale, à la considérer comme un remède. À l'inverse, il nous faut parvenir à une compréhension des problèmes récurrents qu'elle représente pour toute une variété d'organisations non lucratives, comme l'illustre le cas des fondations indépendantes ayant pour objet de financer certains projets. Ces fondations comptent parmi les institutions les plus libres qui soient dans les sociétés modernes. Libres au sens où elles sont indépendantes des forces du marché autant que de l'expression politique de la volonté populaire. Cela leur permet, si elles le souhaitent, d'ignorer les barrières politiques, professionnelles ou disciplinaires, et de pouvoir ainsi prendre des risques ou adopter certaines approches qui sont interdites à d'autres. Institutions quasi aristocratiques, les fondations tirent avantage des privilèges qui existent dans des sociétés qui n'ont d'égalitaire que le nom. De même, bien qu'existant au sein de démocraties, les fondations ne sont elles-mêmes pas démocratiquement constituées.

Comme d'autres auteurs ont eu l'occasion de le souligner, les fondations n'ont pas de *dêmos*, ni d'assemblée des membres qui en tienne lieu. Elles ne procèdent pas davantage à l'élection de leurs dirigeants selon un processus électoral large susceptible d'agréger les préférences et d'obliger à la redevabilité ceux qui ont été élus. À la différence des entreprises commerciales, des organisations non lucratives composées d'adhérents ou des agences gouvernementales, les fondations n'ont pas face à elles un ensemble de parties prenantes susceptibles d'instaurer un système de freins et de contrepoids. Les bénéficiaires de leurs subventions ont peu d'influence et ne disposent pas de moyens pour faire valoir leurs doléances. Expression des volontés d'un légataire ou d'un acte institutif, les fondations sont organisées selon des structures qui interdisent d'envisager que les décisions soient discutées ou arrêtées de façon large, c'est-à-dire au-delà du cercle restreint des

administrateurs. Dans un cadre national, il existe souvent une autorité de régulation chargée de surveiller les fondations. Les États s'efforcent ainsi, en imposant aux fondations certaines règles et procédures, de compenser leurs carences en matière de contrôles internes et de redevabilité. La loi Sarbanes-Oxley est un bon exemple de cette réglementation à visée compensatoire. En revanche, à l'international, les régimes et instances de régulation sont plus variables, de même que la périodicité et la portée des audits et des redevabilités de comptes<sup>11</sup>. L'équilibre auquel les différents pays parviennent est tout aussi variable et oscille entre, d'un côté, la volonté d'encourager l'activité et la croissance des fondations et, de l'autre, l'ambition de les contrôler, voire de les brider.

Cela pour dire qu'il tend à exister, à l'échelle nationale, une sorte d'équilibre entre, d'une part, les cadres réglementaires permettant d'exiger, de canaliser et de faire respecter l'obligation de redevabilité et, d'autre part, le déficit de redevabilité qui caractérise les fondations d'un point de vue juridique et politique. Aucun arrangement comparable ne trouve, en revanche, à s'appliquer dès lors qu'il s'agit d'activités transnationales. Qu'il suffise, pour prendre la mesure du problème, d'envisager quelle peut être la redevabilité associée aux activités de lutte contre le sida entreprises en Afrique par la fondation Bill et Melinda Gates, avec un budget qui pourtant dépasse celui de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en la matière. Qu'on compare la complexité de la structure de l'OMS et de ses mécanismes de redevabilité à ceux de ladite Fondation Bill et Melinda Gates. Qu'on songe également au soutien apporté par des fondations américaines à certains mouvements démocratiques tels que les organisations anti-apartheid dans l'Afrique du Sud des années 1980 et 1990. Ou bien aux activités qu'a menées l'Open Society Institute en Europe

---

11. Tymen Van der Ploeg, « A Comparative Legal Analysis of Foundations: Aspects of Supervision and Transparency », in Helmut Anheier et Stefan Toepler (dir.), *Private Funds, Public Purpose. Philanthropic Foundations in International Perspective*, New York, Springer, 1999.

centrale et orientale dans les années 1990 et qu'il continue de mener aujourd'hui en Russie ou en Asie centrale. Qui a donné à Ford, Gates ou Soros la capacité et le droit de soutenir de telles causes et de s'occuper de tels problèmes, dont un grand nombre sont par nature transnationaux ? Au nom et au bénéfice de qui ces individus agissent-ils ? Formellement, ces questions de légitimité ne sont en rien problématiques, et c'est seulement lorsqu'il s'agit d'enjeux hautement politiques que des questions de redevabilité se posent, comme c'est le cas lorsqu'il s'agit du sida, de la pauvreté, du développement économique et démocratique ou de la dégradation de l'environnement. Multiplicité des autorités compétentes et des parties prenantes (dont chacune possède ses exigences et standards de redevabilité), forte teneur politique, enjeux de légitimité, législation antiterroriste et ses avatars : tout concourt, sur de tels sujets, à faire de la redevabilité un exercice toujours plus difficile.

C'est pourquoi la redevabilité, dans le contexte de la mondialisation, constitue non pas la solution à un problème, mais bien un problème à part entière qui – notamment parce qu'il se ramène à des questions de légitimité – persiste, s'aggrave et demeure irrésolu. Ainsi considérée, la redevabilité devient alors un élément comme un autre de l'économie générale du monde : certaines parties prenantes sont plus écoutées que d'autres et, étant jugées plus légitimes, sont celles auxquelles sont prioritairement rendus des comptes. De même, certains systèmes légaux sont plus « accommodants » quand d'autres sont plus enclins au contrôle. Telles vérifications pratiquées dans tel pays sont implacables, là où elles sont ailleurs une simple formalité. La redevabilité devient alors, sur un plan politique, la traduction des différences de pouvoir entre les différentes parties prenantes et, sur un plan économique, la traduction des coûts de transaction et de conformation aux règles édictées dans chaque pays.

**Postulat n° 2 : les attentes en termes de redevabilité sont d'autant plus fortes que les institutions mondiales de régulation s'affaiblissent**

Il n'est pas seulement question ici des coûts élevés de transaction et de conformation aux règles qui sont associés au fait de se montrer pleinement redevable, mais également du besoin qu'ont les administrateurs et les gestionnaires d'obtenir des réponses stratégiques leur permettant, au-delà des aspects techniques de la redevabilité, de se préparer à des scénarios complexes mêlant légitimité, gouvernance et redevabilité, comme dans l'exemple déjà cité du projet « Zéro Tuberculose ». Si la redevabilité a acquis une telle importance, c'est qu'on estime, instruit en cela par les débâcles du monde des affaires et du secteur à but non lucratif, qu'un manque de redevabilité entraîne un grand nombre de conséquences négatives, parmi lesquelles la corruption, une efficacité et une efficacité moindres, des inégalités accrues, et toute une série d'externalités négatives dont le public au sens large ne pourra que faire les frais. Plusieurs forces, à cet égard, sont à l'œuvre, dont certaines jouent en des sens opposés.

**Le rôle des médias**

Le sentiment qu'il convient (ou conviendrait) de se montrer redevable se répand parmi les parties prenantes et transcende les frontières. Mais la montée en puissance de ce phénomène semble être allée de pair avec une érosion du crédit dont jouissent les institutions<sup>12</sup>, que peuvent expliquer, entre autres raisons, un renforcement de la démocratie et de ses valeurs corollaires, une plus grande prise en compte des médias et de leur rôle, et enfin cette forme d'institutionnalisation de la suspicion qu'incarnent certaines associations de vigilance (*watchdog groups*). Au vrai, la révélation des comportements fautifs est plus souvent le fait de médias réactifs que d'organismes de vérification ou autres institutions traditionnelles, et cela même dans les démocraties avancées. Les médias

12. Michael Power, *The Audit Society*, *op. cit.*

agissent ainsi à la manière d'un groupe de vigilance, et il n'est pas jusqu'aux autorités de contrôle elles-mêmes que leur surveillance ne puisse concerner.

Cet état de fait a de profondes répercussions sur les attentes que nourrit l'opinion publique en matière de redevabilité. Cette redevabilité reposant sur les médias comporte certains avantages, notamment en raison des possibilités croissantes qu'offrent les flux et les technologies de la communication de masse à l'échelle planétaire. Mais, pour autant, elle n'est pas totalement fiable, en particulier parce que les officines médiatiques peuvent elles-mêmes être guidées par des motivations politiques ou économiques, ou encore parce qu'elles peuvent ne pas avoir accès à une information pertinente. Qui plus est, les informations rapportées par les médias les plus modestes peuvent être écartées ou ignorées, quand, à l'inverse, ce sont les grands médias généralistes, plus imbriqués dans les affaires politiques, qui fournissent le gros des informations intéressant la redevabilité. Ici se pose alors la question de qui doit surveiller ceux qui surveillent. Enfin, une autre difficulté tient à ceci que la redevabilité fondée sur les médias, si elle peut conduire à sanctionner les manquements (une opinion publique avertie de l'existence de corruption réclamera certainement que les coupables soient punis), ne peut en revanche garantir que la redevabilité sera mise en œuvre de façon contraignante.

### **Mise en œuvre de l'obligation de redevabilité**

Du fait des carences de gouvernance dont s'accompagne la mondialisation, la redevabilité est plus difficile à mettre en œuvre dans un contexte transnational que dans le cadre ancien des États-nations<sup>13</sup>. Rendre compte de son action à l'échelle mondiale implique des coûts de transaction et de conformation aux règles relativement élevés. Et là où il est très facile aux organisations de manquer à l'obligation de redevabilité, il leur est nettement plus

---

13. David Held, *Global Covenant: The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus*, *op. cit.*

difficile d'œuvrer de façon contraignante à la mise en application de celle-ci.

### Détection des manquements

La mondialisation, si elle multiplie les occasions de manquement à l'obligation de redevabilité, accroît également la probabilité de détection de tels manquements, grâce aux progrès de la communication, à la densification des réseaux médiatiques, à l'essor des technologies de l'information comme Internet, à l'existence d'associations de vigilance, et enfin grâce à l'avènement des institutions de la société civile mondiale<sup>14</sup>.

### L'angle mort de la redevabilité

Un tel angle mort se forme à mesure que, d'une part, la mondialisation met à mal les mécanismes et pratiques traditionnels de redevabilité et que, d'autre part et simultanément, la société civile et l'opinion publique en général exigent davantage de redevabilité<sup>15</sup>. Conséquence de ces processus divergents, la notion de redevabilité se trouve aisément mêlée à des questions de légitimité concernant le rôle et l'efficacité des fondations ou d'autres organisations à but non lucratif.

### ***Postulat n° 3 : la redevabilité est une notion pluridimensionnelle dont il convient, si l'on veut en faire un concept opérationnel utile et un bon outil de gestion, d'envisager séparément les différents éléments***

La notion de la redevabilité dans un contexte transnational a été diversement définie et interprétée. Jonathan Koppell<sup>16</sup> suggère

14. Inge Kaul, Isabelle Grunberg et Marc Stein (dir.), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, 1999.

15. Mary Kaldor, Helmut Anheier et Marlies Glasius, « Global Civil Society In an Age of Regressive Globalisation », in Marlies Glasius, Helmut Anheier et Mary Kaldor (dir.), *Global Civil Society 2003*, Oxford, Oxford University Press, 2003.

16. Jonathan Koppell, « Pathologies of Accountability: ICANN and the Challenge of Multiple Accountabilities Disorder », *Public Administration Review*, vol. 65, n° 1, 2005, p. 94-108.

d'ailleurs que, dans la mesure où elles conduisent à des attentes contradictoires, ces conceptions disparates de la notion de redevabilité sont nuisibles à une organisation efficace. Il propose de décliner la redevabilité selon une typologie à cinq éléments : la transparence, l'imputabilité, le contrôle, la responsabilité et la réactivité.

1. *La transparence* : l'organisation divulgue-t-elle les données relatives à sa performance ? Déterminante pour évaluer la performance opérationnelle, la transparence suppose que la presse, le grand public ou toute partie intéressée puissent avoir accès aux résultats des audits réalisés ainsi qu'aux rapports et autres documents d'évaluation internes.

2. *L'imputabilité* : l'organisation supporte-t-elle les conséquences de ses performances ? Il s'agit ici d'assortir de conséquences concrètes les performances obtenues en matière de redevabilité. Selon les cas, cette imputabilité peut se traduire soit par des mesures de rétorsion telles qu'une moindre latitude budgétaire ou une mise sous surveillance renforcée, soit par des mesures positives telles que des primes ou autres gratifications accordées aux employés.

3. *Le contrôle* : l'organisation a-t-elle agi selon les volontés du principal ? De nombreuses analyses de la redevabilité reposent sur cette dynamique du contrôle que les parties prenantes, en tant que principal, exercent sur une organisation donnée. C'est notamment le cas des conceptions selon lesquelles les appareils gouvernementaux sont tenus de mettre en œuvre la volonté générale, parce qu'ils en incarnent la représentation.

4. *La responsabilité* : l'organisation se conforme-t-elle aux règles établies ? Considérée sous ce rapport, la redevabilité consiste à se montrer respectueux de la législation, à adhérer à des standards et à des prescriptions définis au niveau d'une profession ou d'un

secteur d'activité, et plus généralement à adopter une conduite éthique.

5. *La réactivité* : l'organisation est-elle à la hauteur des attentes dont elle fait l'objet ? Fonctionnant de manière horizontale, la réactivité désigne le degré d'attention que les organisations accordent aux besoins et aux revendications exprimés par leurs clients ou par les parties prenantes concernées. Il s'agit là d'une forme de redevabilité fonctionnant de l'intérieur vers l'extérieur plutôt que du bas vers le haut.

Ces cinq dimensions de la redevabilité décrites par Jonathan Koppell ne sont naturellement pas exclusives les unes des autres : les deux premières, la transparence et l'imputabilité, constituent les piliers conceptuels sur lesquels les trois autres peuvent prendre appui. Chacune de ces dimensions illustre un aspect particulier de la redevabilité. Prenons l'exemple d'une fondation américaine qui se montre transparente à propos de la subvention qu'elle accorde à un bénéficiaire X, dans un pays Y, en vue d'un projet Z. Il se peut très bien que cette fondation, tout en satisfaisant aux critères de responsabilité et d'imputabilité, ne présente ni le contrôle ni la réactivité nécessaires à la prévention de certains abus. Cela signifie qu'il est nécessaire d'aborder la redevabilité selon une perspective plus fine qui tienne compte non seulement de l'organisation, mais aussi de la diversité des parties prenantes concernées.

[...]

La typologie proposée par Beryl Radin et Barbara Romzek est passablement différente<sup>17</sup>. Ces deux auteurs distinguent les différentes formes de redevabilité selon leur source et le degré de contrôle qui les caractérise. Ils en déduisent quatre types principaux de redevabilité.

17. Beryl Radin et Barbara Romzek, « Accountability Expectations in an Inter-governmental Arena: The National Rural Development Partnership », *Publius*, vol. 26, n° 2, 1996, p. 59–81.

La *redevabilité hiérarchique* se manifeste dans certaines fonctions organisationnelles telles que les relations de supervision, les procédures opérationnelles standardisées ou l'évaluation de la performance des filiales ou des employés. La subordination est ici le concept central. La *redevabilité juridique* implique elle aussi la supervision et l'évaluation des activités menées, mais cette fois par un acteur extérieur à l'organisation ou à l'agence, comme par exemple un cabinet d'audit ou un organisme de contrôle légal. Dans ces deux types de redevabilité, la marge d'appréciation laissée aux intéressés est faible, mais les contrôles ne sont conduits que de façon sporadique. La *redevabilité professionnelle* émane, quant à elle, de l'intérieur même de l'organisation ou de la filiale concernée et se traduit par l'établissement de standards et d'exigences internes. Enfin, la *redevabilité politique* est le fait d'acteurs extérieurs à l'organisation, mais qui ne possèdent qu'un faible degré de contrôle sur celle-ci. Ces acteurs ou parties prenantes extérieurs à l'organisation nourrissent certes des attentes vis-à-vis d'elle, mais il s'agit d'attentes auxquelles l'organisation reste libre de déterminer dans quelle mesure elle entend y répondre. C'est dans cette dernière catégorie de la typologie établie par Radin et Romzek qu'il conviendrait de ranger les médias en tant qu'instances de contrôle.

#### ***Postulat n° 4 : encourager les solutions innovantes en matière de redevabilité***

Les ONG ne sont pas les seules à chercher des remèdes à ce « syndrome de redevabilité » que connaît toute organisation qui travaille de façon transnationale. Des acteurs fort différents, notamment des firmes multinationales ou des organisations internationales comme la Banque mondiale, s'efforcent de trouver de nouvelles voies de redevabilité, pour parvenir à ce que Philip Selznick<sup>18</sup> appelle des « formes d'ouverture normalisées »

---

18. Philipp Selznick, « Self-Regulation and the Theory of Institutions », in Gunther Teubner, Lindsay Farmer et Declan Murphy (dir.), *Environmental Law and Ecological Responsibility: The Concept and Practice of Ecological Self-Organization*, Chichester, John Wiley, 1994.

susceptibles de rendre les organisations transnationales plus sensibles et plus poreuses aux besoins d'information concernant leurs performances, et de susciter chez les parties prenantes un sentiment de propriété et de contrôle à leur égard. La redevabilité, explique Mark Boven, est importante d'un triple point de vue. Premièrement, elle constitue un élément essentiel du processus démocratique par lequel les électeurs ou les parties prenantes sont tenus informés des agissements de l'organisation considérée. Deuxièmement, elle permet de prévenir les abus de pouvoir et la corruption. Troisièmement, elle contribue à améliorer les politiques menées aussi bien que les processus de prise de décision.

La redevabilité est aujourd'hui un champ d'étude passablement encombré, où des modèles concurrents rivalisent pour l'établissement de standards, mais où aucun acteur individuel ni aucune coalition ne sont suffisamment puissants pour imposer leurs vues. Tiré d'un numéro des *Dossiers du développement* consacré par le Service de liaison non gouvernemental des Nations unies (SLNG)<sup>19</sup> au thème de la redevabilité, le tableau ci-dessous regroupe les mécanismes de redevabilité auxquels peuvent avoir recours les ONG. Certaines des méthodes présentées ne sont que pur affichage, d'autres participent d'une démarche sincère. Certaines sont naïves, d'autres sont fondées et opératoires. La plupart en revanche sont étrangères aux réseaux informels de redevabilité comme ceux qu'animent les médias ou les associations de vigilance. Il en est cependant certaines qui, à l'image du Partenariat mondial pour la redevabilité promu par l'organisation One World Trust, reconnaissent le rôle important joué par les médias qui, en diffusant des informations relatives à des organisations, favorisent la transparence.

---

19. Jem Bendell, NGLS *Development Dossier: Debating NGO Accountability*, *op. cit.*

<b>Typologie des mécanismes de redevabilité mis en place à la discrétion des ONG</b>		
<b>Mécanisme de redevabilité</b>	<b>Définition</b>	<b>Exemples</b>
Élection	Les membres du conseil d'administration sont élus par les adhérents de l'ONG.	World Development Movement (WDM), Friends of the Earth (FOE).
Désignation au conseil d'administration	Des administrateurs indépendants sont désignés par les principales parties prenantes.	World Wide Fund for Nature (WWF).
Évaluation et adaptation	L'efficacité du projet financé est mesurée à l'aune d'une série d'objectifs préalablement définis.	Constitue une condition pour la plupart des projets financés par une agence d'aide multilatérale (ex : Comité d'aide au développement de l'OCDE).
Standards et codes de conduite	Un document écrit prescrit la façon dont l'organisation et son personnel doivent opérer. Ce document peut être adopté par une ou plusieurs organisations.	Human Accountability Project (HAP-1), People in Aid.
Certification	Un audit de l'organisation concernée est conduit au regard de standards et de codes auxquels celle-ci doit se conformer.	Certification des ONG réalisée par la Société générale de surveillance (SGS), Conseil philippin pour la certification des ONG.
Notation	À leur demande ou de manière imposée, les organisations sont notées selon certains standards et codes.	Global Accountability Project, Charity navigator.
Reddition de comptes	Un rapport sur la performance de l'organisation est communiqué à une institution désignée ou au grand public, le cas échéant sous une forme prédéfinie.	La publication des résultats financiers est une obligation dans la plupart des pays, et la majorité des grandes ONG publient des rapports d'activité à destination de leurs donateurs ou de leurs membres.
Dialogue et participation	Les populations concernées sont associées à la décision d'entreprendre des projets spécifiques ainsi qu'à leur exécution.	Action Aid.

***Postulat n° 5 : il faut se défaire d'une conception de la redevabilité centrée sur les ONG au profit d'une notion de redevabilité sociale, voire, dans un sens encore plus large, de redevabilité morale***

La notion de redevabilité sociale implique que les citoyens et les organisations de la société civile contribuent directement ou indirectement à exiger de l'ensemble des institutions publiques et privées, ONG comprises, qu'elles fassent montre de redevabilité. Il s'agit de faire en sorte que les entreprises, les gouvernements et les ONG soient tenus comptables de leurs actions ainsi que des conséquences sociales, politiques ou environnementales que celles-ci peuvent avoir. Ainsi comprise, la redevabilité sociale consiste en un vaste éventail d'actions et de mécanismes auxquels les citoyens, les communautés sociales, les médias indépendants et les organisations de la société civile peuvent recourir pour contraindre les responsables publics et les élus à rendre des comptes<sup>20</sup>. On peut citer parmi ces mécanismes l'élaboration participative des budgets, la traçabilité des dépenses publiques, l'évaluation des services rendus au public, l'existence d'une presse d'investigation, l'établissement de commissions publiques ou encore la mise en place de comités consultatifs de citoyens. Ces initiatives complètent et renforcent les mécanismes traditionnels de redevabilité que sont les systèmes de freins et de contrepoids, les régimes d'audit et de certification comptable, les règles administratives et les procédures juridiques.

La redevabilité sociale appelle l'établissement de relations de redevabilité directes entre : a) les citoyens et l'État ; b) les citoyens et les entreprises ; c) les entreprises et l'État ; d) les ONG et les parties prenantes en relation avec elles<sup>21</sup>. À cet égard, la mondialisation médiatique joue un rôle dont l'importance va croissant, non

20. Carmen Malena, Reiner Forster et Janmejay Singh, « Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice », *Social Development Papers*, n° 76, Washington, Banque mondiale, 2004.

21. Social Accountability 8000 (<http://www.sa8000.org>, dernière consultation le 5 juillet 2007).

seulement dans la mesure où elle élargit les moyens d'action dont disposent les mouvements qui promeuvent l'instauration de cette redevabilité sociale, mais également dans la mesure où les médias eux-mêmes, en obligeant les intéressés à rendre des comptes, sont des acteurs de celle-ci.

Ainsi, la redevabilité sociale complète autant qu'elle renforce les mécanismes traditionnels de redevabilité et vise à ce que les mécanismes internes (ceux de l'État) et les mécanismes externes (ceux du champ social) de redevabilité puissent trouver à se consolider mutuellement. De même, et bien qu'elle mette plutôt l'accent sur l'importance des mécanismes verticaux ascendants, la redevabilité sociale contribue aussi, dès lors qu'elle suppose une exigence accrue d'accès à l'information, au renforcement des mécanismes de redevabilité descendants (ceux qui incombent aux conseils d'administration et aux organismes de régulation) ou horizontaux (ceux qui s'exercent entre pairs ou entre institutions comparables). Enfin, les mécanismes de redevabilité sociale sont caractéristiques en ceci qu'ils reposent sur un large éventail de rétributions et de sanctions à la fois formelles et informelles, dont la pression de l'opinion publique.

Le fait que la redevabilité sociale soit devenue un enjeu d'une telle importance s'explique par trois raisons<sup>22</sup>. La première a trait à la crise de la gouvernance démocratique et au désenchantement croissant que ressentent les citoyens vis-à-vis de gouvernements qu'ils perçoivent comme inefficaces et livrés à la corruption et au favoritisme<sup>23</sup>. Dans nombre de pays en développement, en effet, les mécanismes traditionnels de redevabilité, par exemple les élections, ont montré leurs limites, tout comme les gouvernements

22. Carmen Malena, Reiner Forster et Janmejay Singh, « Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice », *art. cit.*

23. Banque mondiale, World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty, 2001, accessible à l'adresse <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/0,,contentMDK:20195989~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:336992,00.html>

ont montré les limites de leur capacité à réclamer des comptes aux entreprises. Or les mécanismes de redevabilité sociale ont précisément pour buts de permettre l'accès des citoyens ordinaires à l'information, de faire que leurs besoins soient entendus et que des comptes leur soient rendus entre deux élections, de renforcer leurs appels en faveur d'une responsabilité sociale d'entreprise et d'une moralisation des affaires. À mesure qu'elles s'affirment, ces pratiques de redevabilité sociale permettent aux citoyens de dépasser le stade de la simple contestation pour nouer avec l'administration, les hommes politiques et les chefs d'entreprise des discussions à la fois plus éclairées, plus organisées, plus constructives et plus systématiques. Elles permettent de réunir toutes les conditions pour qu'un changement positif puisse advenir.

La deuxième raison tient à ceci que la redevabilité sociale constitue un outil déterminant pour accroître l'efficacité des politiques de développement, en améliorant la façon dont les services publics sont conçus et exécutés, en particulier dans le cadre de la nouvelle gestion publique (NGP). Là où certains gouvernements se révèlent incapables de fournir de tels services ou de respecter les termes de leurs engagements, et où par ailleurs ils élaborent leurs politiques de façon discrétionnaire et opaque, les mécanismes de redevabilité sociale promeuvent, eux, le dialogue, la consultation et l'apprentissage. Sachant, en outre, que la NGP implique souvent la privatisation des services publics, la redevabilité sociale n'en devient que plus importante pour contrôler l'exécution de ces services, que ceux-ci soient assurés par un opérateur commercial ou un opérateur à but non lucratif.

Troisième raison : la redevabilité sociale favorise l'émancipation des individus, et singulièrement des plus pauvres, en élargissant leur liberté individuelle de choix et d'initiative. Dans la mesure où elle fournit aux plus vulnérables des informations essentielles sur ce à quoi ils ont droit ou sont éligibles et où elle sollicite par ailleurs leur retour d'expérience sur les actions menées, la redevabilité sociale permet à ces populations d'unir leurs voix et d'en accroître la portée, tandis que la montée en puissance des

technologies de l'information vient encore renforcer ce phénomène. Devenues plus audibles, les populations pauvres trouvent là une occasion de s'affirmer et accroissent leurs chances de voir l'État répondre mieux à leurs besoins.

Introduisant, dans un ouvrage récent<sup>24</sup>, la notion de redevabilité morale, Mary Kaldor présente celle-ci comme un complément à ce qu'elle appelle les mesures procédurales de redevabilité. En effet, la plupart sinon la totalité des mesures de redevabilité présentées dans cet article, y compris les mesures relevant de la redevabilité sociale, sont de nature procédurale. Ce qui distingue la redevabilité morale – et, partant, porte le débat à un niveau non plus seulement descriptif, mais normatif –, c'est l'importance accordée au socle de valeurs sur lesquelles les ONG fondent leurs activités, mais aussi la capacité de ces ONG à se conformer aux standards qu'elles s'assignent à elles-mêmes ainsi qu'aux autres. La redevabilité morale participe alors de la mission même de l'organisation considérée<sup>25</sup> et elle est étroitement corrélée à la légitimité qu'a cette organisation de parler au nom de tiers. Dit simplement, cela signifie qu'une ONG promouvant la démocratie et l'état de droit doit elle-même être démocratiquement organisée et gouvernée de façon idoine. Dans le cas contraire, cette organisation s'expose à un déficit de redevabilité et se rend vulnérable au « syndrome de redevabilité » précédemment décrit, au péril de sa légitimité même.

## La redevabilité et le débat sur la démocratie

Il existe, comme le montre l'encadré précédent, un nombre croissant de cadres différents attachés à la notion redevabilité, particulièrement pour les organisations et les fondations qui travaillent à l'international. Le « syndrome de redevabilité » auquel sont

24. Mary Kaldor, « Civil Society and Accountability », *Journal of Human Development*, vol. 4, n° 1, 2003, p. 5-26.

25. *Ibid.*

confrontés les acteurs de la société civile procède essentiellement du problème de gouvernance qui caractérise notre monde en pleine globalisation. Les régimes de redevabilité s'ancrent dans un monde d'États-nations alors que les sphères économiques et sociales, et de plus en plus les organisations de la société civile ainsi que les organisations caritatives ne s'insèrent déjà plus dans un tel cadre. Les législations antiterroristes en vigueur aux États-Unis et en Europe, les réglementations du type de la loi Sarbanes-Oxley et la multiplication des associations de vigilance ne font qu'ajouter encore à la complexité des questions de redevabilité pour la société civile. Et quelque dérangement que puisse être la profusion des initiatives de redevabilité, on doit cependant convenir qu'il n'existe aucune approche unique selon laquelle chaque organisation devrait s'efforcer de rendre compte de son action. Au contraire, une approche pluridimensionnelle de la redevabilité apparaît plus adaptée. Le premier pas vers une solution consiste à reconnaître que la redevabilité, comme il est soutenu dans le présent article, pose un problème d'ampleur croissante qu'il convient d'aborder selon une stratégie politique d'ensemble plutôt que sous le seul angle des questions de procédures et de régulation. Il nous faut aussi, dans une acception plus large, envisager la redevabilité comme étant liée aux enjeux de légitimité et de crédit des institutions, au lieu de la concevoir seulement en termes d'efficacité, d'impact mesurable et de respect des obligations statutaires. En effet, comme le suggère Mary Kaldor, l'équilibre à trouver entre les différentes formes de redevabilité ne peut qu'être différent selon l'organisation et le secteur d'activité concernés, notamment pour ce qui est du poids relatif à accorder à la redevabilité procédurale et à la redevabilité morale.

[...] Les initiatives présentées dans cet article ne peuvent prétendre constituer à elles seules une solution toute prête au « syndrome de redevabilité ». Elles peuvent néanmoins ouvrir des pistes, sous réserve que leur soient associées un certain nombre de mesures, qui auraient pour objets :

– d'admettre qu'une redevabilité complète excède ce qu'il est possible ou souhaitable pour une ONG d'accomplir par elle-même. Au lieu de cela, il conviendrait d'encourager des organismes ou des agents extérieurs à fournir aux parties prenantes, à titre gratuit ou onéreux, des prestations en matière de redevabilité, de sorte que se trouvent renforcés les mécanismes à la disposition de l'organisation concernée autant que du public. Une des façons d'y parvenir pourrait consister, pour les fondations ou les bailleurs gouvernementaux, à consacrer à cette fin une fraction de chaque subvention d'intervention, au besoin en ajoutant une ligne budgétaire aux projets correspondants ;

– d'exiger des organisations internationales qu'elles s'impliquent davantage et d'encourager les Nations unies, l'Union européenne ou toute autre organisation comparable à se saisir de cette question du « syndrome de redevabilité » survenant dans un environnement où la gouvernance mondiale est défaillante. Les discussions qui ont cours en Europe en vue de définir les fondements légaux du statut d'association européenne ou de fondation européenne en sont un bon exemple, de même que l'idée consistant à faire de la Commission européenne l'organe de régulation et de contrôle compétent en la matière ;

– de définir et d'encourager l'adoption de standards internationaux (de type ISO) applicables aux activités des ONG internationales, sur la base d'un ensemble identifié et éprouvé de bonnes pratiques. Cette perspective suppose que les fondations et les organisations concernées consentent à mener un effort de recherche et de collecte de données nécessaire à l'établissement de ces standards et pratiques, mais également qu'elles réfléchissent aux moyens appropriés d'assurer ensuite les opérations d'audit et de certification correspondantes ;

– de développer l'audit des ONG transnationales par des organismes indépendants (publics ou privés) capables de faire le tri entre, d'un côté, les principes de contrôle et de redevabilité qui sont essentiellement populistes et, de l'autre, les procédures

internes susceptibles de faire coïncider éthique et performance technique<sup>26</sup>;

– de considérer les questions de redevabilité dans le contexte plus large d'une redevabilité sociale. Cela peut, par exemple, consister pour les organisations concernées à mettre en place des réunions publiques à intervalles réguliers, de sorte que les différentes parties prenantes puissent faire part de leur expérience, exprimer leurs inquiétudes ou formuler des suggestions quant à la finalité du projet, la qualité de son exécution ou la manière dont il en est rendu compte. De telles assemblées sont en outre un bon moyen de détecter les conflits potentiels et, le cas échéant, d'en discuter et de les résoudre de façon ouverte. Corrélativement, il conviendrait d'explorer quels peuvent être les mérites et les limites du rôle joué par les médias pour mesurer la redevabilité et favoriser la transparence.

À l'évidence, il existe un lien entre la démocratie et les notions de redevabilité sociale ou morale, notamment quand la démocratie devient l'objet d'un débat. C'est d'ailleurs à cette conception que se rattachent directement deux des cinq types de redevabilité identifiés par Jonathan Koppell : la transparence et la réactivité, qui semblent compter parmi les aspects les plus prisés des différentes initiatives de redevabilité analysées dans le cadre de cet article. À l'inverse, la notion de contrôle, qui se rattache à une conception plus traditionnelle de la démocratie en tant que représentation, donne des résultats plus mitigés et révèle les carences des organisations de la société civile en ce domaine. Ainsi, si l'on parvient à développer les approches de redevabilité sociale dans une même direction que le débat sur la démocratie, en s'approchant d'une forme de redevabilité morale, il devient alors envisageable que le « syndrome de redevabilité », tel qu'il est décrit ici, évolue d'une situation où l'accent est mis sur la

---

26. Michael Power, « From Risk Society to Audit Society », *Soziale Systeme*, vol. 3, n° 1, 1997, p. 21.

supervision et le contrôle technocratiques vers des réseaux transnationaux de redevabilité plus ouverts et plus déconcentrés.

## Remerciements

*Les auteurs tiennent à remercier Marlies Glasius, Martin Albrow, Mary Kaldor et Fiona Holland pour leurs commentaires pertinents sur les épreuves de cet article, Eugen Muller, de la Fondation Aventis, pour avoir rendu possible l'étude de cas sur le projet « Zéro Tuberculose » et pour avoir soutenu nos recherches préparatoires, ainsi que le Center for Civil Society de l'université de Californie/Los Angeles (UCLA) pour son assistance logistique.*



## 2. **Le principe de redevabilité en question : l'expérience d'une fondation à vocation internationale**

**Contrepoint,**  
*par Pierre Calame*

Le texte fort documenté de Helmut Anheier et Amber Hawkes n'aurait probablement pas été écrit ainsi en janvier 2009 quand la crise financière et économique a montré que les obligations faites aux entreprises de rendre compte, renforcées par la loi Sarbanes-Oxley passée par le Congrès américain après le scandale Enron, n'ont empêché ni le développement quasi cancéreux d'un secteur financier parasitaire depuis dix ans (aujourd'hui en cours d'implosion), ni le comportement irresponsable de ses acteurs.

Ce fait historique est intéressant à noter car, comme on va le voir, tout le discours sur les méthodes de redevabilité des acteurs publics et non étatiques renvoie avant tout à ce que Michael Power appelle « la culture de l'audit » et est décalqué d'un système économique et d'une logique instrumentale où l'on ne questionne pas les buts et où on raffine sur les moyens de les atteindre.

Aujourd'hui, ce système est en train de nous montrer clairement ses limites.

Au début des années 1990, la thèse majoritaire en matière d'évaluation était celle de l'« évaluation objective ». C'est ce que j'ai appelé dans mon livre *L'État au cœur*<sup>1</sup> la « logique de l'artilleur ». On pointe, on tire, on va au résultat, on modifie à la hausse en fonction de l'observation du résultat et on recommence. Cette thèse, pas plus que celle qui concerne la redevabilité des ONG, n'est pas professée pour des raisons innocentes : à peine était lancée l'idée, j'allais dire la mode, des évaluations de l'action publique que se mettaient à fleurir dans les universités françaises des chaires consacrées à l'évaluation. La même remarque pourrait être faite pour les audits d'entreprises. Les grands cabinets comptables, d'audit financier et d'audit managérial, y ont vu, à partir des années 1970, un juteux moyen de se développer.

Le propre de cette logique est de faire des acteurs administratifs de la politique publique en question et des citoyens présumés bénéficiaires de cette politique des sujets de l'évaluation et non des agents actifs de celle-ci. De ce fait, la méthode présumée objective de l'évaluation des politiques publiques me paraît aller à l'encontre d'une stratégie de changement qui passe au contraire par une démarche collective de prise de conscience, d'élaboration de perspectives, de recherche de partenaires en faveur du changement et d'établissement d'un calendrier des premières mesures concrètes.

Comme le note d'ailleurs Michael Power (professeur de comptabilité et de finance, le détail est important), qui a introduit dans les années 1990 le concept d'*audit society*, cette manie de l'audit est venue des investisseurs qui ne font pas confiance à la technocratie dans la mesure où ils ne sont pas capables de la contrôler personnellement. À l'inverse, il peut être plus utile de

1. P. Calame et A. Talmant, *L'État au cœur*, Desclée de Brouwer/Éditions Charles Léopold Mayer, 1997.

développer une pratique d'évaluation participative, associant les différentes parties prenantes et permettant de parvenir à un diagnostic partagé autotransformateur.

Cela illustre le fait que l'enjeu n'est pas de se doter d'outils d'évaluation extérieurs à l'institution, pour renseigner des patrons proches ou lointains, en attribuant des notes, mais de faire fond du désir de sens et de conscience des responsabilités de tous les acteurs pour engager une démarche d'organisation apprenante. Dans ces conditions, la question de la mesure, si envahissante en général dans les évaluations, et même la question de l'exactitude du diagnostic sont moins importantes que le gain en pertinence et en efficacité d'une organisation parce qu'elle est devenue collectivement autoréflexive.

**« Redevabilité », « responsabilité », « transparence », « légitimité » : des principes en apparence voisins, mais aux fondements distincts**

Ma propre expérience professionnelle m'a permis de me confronter à la mise en place des « pratiques évaluatives », à la fois vis-à-vis des politiques publiques au sein de l'administration française, vis-à-vis des politiques communautaires en tant que consultant indépendant pour la Commission européenne, et vis-à-vis à d'une fondation indépendante à travers mes fonctions à la Fondation Charles Léopold Mayer depuis plus de vingt ans. Cette expérience m'amène aujourd'hui à proposer de différencier, en matière d'évaluation, une série de principes trop souvent confondus et une série de pratiques qui en découlent, elles-mêmes radicalement différentes. Je vais les décrire un à un et montrer que le fait de passer de l'un à l'autre par des glissements sémantiques successifs peut conduire à des approximations pour le moins dangereuses.

Le premier principe, largement abordé dans l'article de H. Anheier et A. Hawkes, est celui de la reddition de comptes ou

*redevabilité*, par lequel on traduit en général le terme anglais *accountability*. Même si l'idée de rendre des comptes peut avoir une signification morale, il n'est pas anodin de noter qu'en anglais le même terme s'applique pour décrire les conditions dans lesquelles une organisation doit être redevable au monde extérieur et pour désigner l'exercice de comptabilité. D'ailleurs, le rôle de l'US Government Accountability Office est de contrôler les recettes et les dépenses des fonds publics. Son homologue canadien doit, lui, s'assurer de l'intégrité des rapports financiers. Quant à la Cour des comptes, en France, elle joue un rôle semblable en examinant dans son rapport annuel les comptes des organisations publiques et en clouant éventuellement au pilori celles d'entre elles qui se distinguent par de mauvaises pratiques de gestion.

Deuxième principe, celui de *responsabilité*. Il vient du latin *respondere* qui signifie à la fois l'obligation de répondre et le fait d'être garant de certains de ses actes. En ce sens, on est responsable aussi bien de ce que l'on a fait que de ce que l'on n'a pas fait. Le philosophe allemand Hans Jonas a renouvelé le concept de responsabilité en montrant que le changement d'échelle des interdépendances entre les êtres humains, les sociétés et la planète faisait changer la responsabilité de nature. Au concept ancien, « Ta vache mal surveillée est sortie de son pré et a blessé la mienne », vient s'ajouter une idée beaucoup plus large : « Nous sommes tous responsables du changement climatique parce que nos actes quotidiens y contribuent. » La responsabilité est au cœur de l'éthique contemporaine car c'est, comme dit le juriste François Ost, la face cachée du droit. Il n'y a pas de citoyenneté sans équilibre entre droits et responsabilités. Afin d'illustrer mon propos, je propose de nous pencher sur une initiative originale d'identification collective des éléments constitutifs de ce principe de responsabilité : la Charte des responsabilités humaines<sup>2</sup>. La charte propose trois caractéristiques de la responsabilité.

---

2. [www.charte-human-responsability.net](http://www.charte-human-responsability.net)

Première caractéristique : nous sommes responsables de nos actes et de leurs impacts, que ceux-ci soient ou non prévisibles, qu'ils résultent d'actes individuels ou de l'addition de multiples actes non coordonnés entre eux (comme dans le cas du changement climatique). Deuxième caractéristique : chacun de nous est responsable à proportion de son savoir et de son pouvoir. En d'autres termes, la responsabilité n'est pas l'apanage exclusif de ceux qui sont en situation de savoir et de pouvoir, ceux que dans le langage commun on appelle les responsables. En revanche, la responsabilité augmente nécessairement en fonction du savoir et du pouvoir, c'est-à-dire des moyens d'agir. La troisième caractéristique est plus intéressante encore : nous ne pouvons pas prétendre être exonérés de nos responsabilités en arguant de notre impuissance si nous n'avons pas cherché à nous unir à d'autres pour sortir de cette impuissance.

Nous retrouvons, dans ces trois caractéristiques, l'idée qu'il est nécessaire de délimiter une mission à l'avance pour évaluer ensuite si nous l'avons atteinte. Nous devons nous prononcer par rapport aux moyens dont nous disposons en nous demandant si nous les avons utilisés le mieux possible, tant par les buts que nous nous sommes fixés que par la stratégie définie et mise en œuvre pour les atteindre.

Troisième principe, la *transparence*. Les actes, la stratégie et les comptes sont clairement exposés au regard des autres. C'est bien sûr une question d'éthique afin de ne pas installer le pouvoir sur de l'opacité. C'est aussi une question de méthode : l'aptitude à expliciter une stratégie collective, à utiliser les outils de la comptabilité analytique pour que chacun sache où va l'argent. La transparence découle directement de la responsabilité, du « devoir de répondre », et reflète la conscience d'agir au nom d'une communauté et non en son nom personnel. La transparence partage certaines caractéristiques de l'audit – les comptes sont clairs –, de l'évaluation et de la capitalisation – on sait justifier le « pourquoi » des choses et l'usage fait des apprentissages –, mais on ne

postule ni que les résultats de l'action sont mesurables ni que les seuls résultats à prendre en compte se réfèrent à des objectifs fixés *a priori*. La transparence est le fondement de la confiance et une des sources majeures de l'exercice d'un pouvoir légitime dans une société de citoyens.

Le quatrième et dernier principe est, justement, celui de *légitimité*. Mes travaux et réflexions sur la gouvernance, menés au cours des quarante dernières années, m'ont convaincu de l'extrême importance de ce concept. C'est une notion subjective et collective. Une action est légitime, un pouvoir est exercé de façon légitime s'ils sont reconnus comme tels par les autres. On pourrait considérer qu'une définition aussi tautologique ne fait guère avancer les choses. Attendons la suite. J'ai empiriquement identifié cinq critères de légitimité :

- les actions sont menées conformément à des principes connus et reconnus (critère d'enracinement, particulièrement important dans la gestion publique) ;
- l'action et le pouvoir sont exercés en vue d'un bien public clairement identifiable ;
- ceux qui mènent l'action ou exercent le pouvoir sont dignes de confiance et ne sont pas motivés, dans leur exercice du pouvoir, par la recherche d'avantages financiers ;
- les manières de faire sont pertinentes et efficaces ;
- les contraintes imposées aux personnes du fait de la poursuite de l'intérêt commun sont aussi légères que possible.

On entrevoit ainsi à la fois les similitudes et les différences fondamentales qui séparent le principe de redevabilité de celui de légitimité. Si l'on reste sur ces deux extrêmes, redevabilité et légitimité, il s'agit dans les deux cas de se faire une opinion sur l'efficacité de l'action. Dans le premier cas, l'objectif poursuivi est posé en préalable ; dans le second, l'efficacité de l'action n'est qu'un des cinq critères et la validité des objectifs poursuivis est bien plus importante que la question de savoir s'ils ont été atteints.

Revenons maintenant à l'origine même des concepts. Le mouvement en faveur de la redevabilité (*accountability*) des organismes, comme le montre bien le texte de H. Anheier et A. Hawkes, est né dans le prolongement de la révolution conservatrice. Il tire sa source de la volonté de reprise de contrôle par les actionnaires des entreprises de l'action des technostructures. Il a été complété, historiquement, par un ensemble de dispositifs, tels les stock-options, visant à mettre les dirigeants des entreprises du côté des actionnaires et non plus du côté des salariés. D'ailleurs, la notion d'« agent principal » renvoie à l'actionnaire. Corinne Gendron, directrice de la chaire de responsabilité sociale à l'université du Québec à Montréal (UQAM), fait notamment observer que, jusqu'à une date récente, il était illégal pour des actionnaires de soumettre à l'assemblée générale une résolution sur les conditions sociales de l'entreprise, cette résolution ne relevant pas du but exclusivement économique que devaient poursuivre les actionnaires ! De même, il y a quelques années encore, les dirigeants des fonds de pension étaient tenus d'agir dans l'intérêt exclusif de leurs mandants, ce qui excluait toute considération explicite de responsabilité sociale de l'investisseur.

Cette prédéfinition assez restreinte des acteurs auxquels il s'agit de rendre des comptes révèle une forme de myopie : quand l'action d'une grande entreprise a un impact dans le monde entier, peut-elle de bonne foi considérer qu'elle n'a de comptes à rendre qu'à ses actionnaires ou, à la rigueur, à ses salariés et ses fournisseurs ? Évidemment pas. C'est ce qui se passe aujourd'hui et l'on n'est pas encore parvenu à faire admettre la règle de bon sens selon laquelle à acteur international, droit international, les grandes entreprises continuant à relever de législations nationales. Quand les États-Unis mènent une politique monétaire qui a des conséquences sur le monde entier, leur président peut-il considérer qu'il n'a de comptes à rendre qu'à ses électeurs ? Évidemment pas. C'est pourtant ce qu'il se passe. Face à ce constat, le principe de redevabilité s'oppose à celui de responsabilité. Lorsque l'on applique les caractéristiques de la responsabilité, la double dérive vers la

mesure et vers une définition restrictive des mandants enlève en général pratiquement tout intérêt au concept de redevabilité.

## **De l'audit à la capitalisation : la diversité des pratiques et de leurs portées**

Ces principes font apparaître une série de pratiques de nature elles-mêmes profondément différentes et dont l'usage est encore trop souvent indifférencié.

La première pratique à laquelle il est fait référence dans l'article de H. Anheier et A. Hawkes est celle de l'audit. Celle-ci est directement tirée du champ de la comptabilité et de la finance. Un auditeur, interne ou externe à l'organisation mais toujours indépendant de la ligne hiérarchique, est chargé de se prononcer sur la régularité ou l'efficacité des procédures et sur l'intégrité des comptes. En règle générale et par extension, les audits se réfèrent presque toujours à des instruments de mesure, qu'il s'agisse d'évaluer les comptes internes ou de mesurer la performance d'une entreprise ou d'un service à l'aune d'un standard commun.

Deuxième pratique, l'évaluation. L'évaluation comporte, ne serait-ce que dans son étymologie, l'idée de valeur, de jugement. Là aussi, la notion de mesure est fréquemment présente, avec l'insistance sur la notation, le *rating*. Le champ d'investigation est en règle générale plus large que l'audit, mais il reste presque toujours replié sur les objectifs explicites de l'organisation. Le but de l'évaluation est souvent de savoir dans quelle mesure un objectif fixé à l'avance a été atteint, sans s'interroger sur les impacts voulus ou non voulus de l'action, à l'intérieur ou à l'extérieur du cercle des parties prenantes.

Troisième pratique, la capitalisation, parfois aussi appelée « retour sur l'expérience ». Elle présente certains traits communs avec l'évaluation, puisqu'il s'agit de se faire une opinion sur

l'action, mais les acteurs changent, les méthodes et les buts poursuivis également. La capitalisation d'expériences implique un effort de réflexion de tous les acteurs sur le sens et la portée de leur pratique. Elle comporte une importante dimension réflexive et renvoie non plus à des mesures d'efficacité, mais à l'idée d'une dialectique entre action et réflexion. Elle est souvent organisée en séquences temporelles : il y a un temps pour l'action et un temps pour la réflexion, même si les deux sont bien entendu inextricablement mêlées. C'est le cas notamment au sein de la fondation que je dirige (Fondation Charles Léopold Mayer), comme je tenterai de la préciser par la suite. La capitalisation d'expériences doit associer, autant que faire se peut, toutes les parties concernées, ne serait-ce que parce que l'appréciation des résultats d'une action dépend du point de vue où l'on se place. En outre, la capitalisation d'expériences peut être vue comme un processus collectif d'autotransformation. Son but n'est pas de juger, mais de produire une connaissance qui permettra d'agir de façon plus pertinente dans l'avenir. En caricaturant : l'évaluation transforme le passé en jugement, la capitalisation le transforme en occasion de progrès. Une erreur riche en leçons pour l'avenir est mieux appréciée qu'un discours lisse d'autojustification.

## **L'attitude d'une fondation face à ces pratiques**

Pour faire le lien entre les principes fondateurs et la mise en place de pratiques spécifiques, je propose d'en revenir à l'expérience de la Fondation Charles Léopold Mayer, en prenant l'exemple de la manière dont ont été fixées ses orientations.

Notre conception de la fondation a été inspirée non de la pratique des autres, mais plutôt par une réflexion sur la responsabilité. Pour nous, cela signifiait concrètement : une fondation a deux atouts, son indépendance et sa capacité à agir dans la durée. Comment faire en sorte de tirer parti de ces deux atouts au service du bien public ? Comment concevoir la fondation comme une aventure humaine conduite sur une longue durée, dans une

démarche apprenante, et répondant réellement aux besoins de la société ? La manière dont je conçois, dans ces conditions, la légitimité d'une organisation comme la nôtre est fort éloignée des considérations exposées dans l'article précédent et qui sont décalquées de la *corporate governance* : indépendance des membres du conseil de fondation, voire « démocratie » dans leur nomination.

Si l'on regarde la manière dont sont fixées les orientations de notre fondation, je parlerai volontiers à leur sujet de « légitimité procédurale ». Deux procédures en effet concourent à leur établissement et à leur évolution. La première est la procédure de capitalisation, permanente et périodique. Capitalisation permanente en ce sens que nous avons toujours prêté la plus grande attention à ce que nous apprenons collectivement de la vie quotidienne et à réinjecter ces apprentissages dans l'action. Capitalisation périodique puisqu'à l'issue de chaque cycle d'orientation, en gros sept à dix ans, nous consacrons dix-huit mois à un travail de capitalisation globale sur la base de laquelle sont fixées les orientations du cycle suivant.

À cette légitimité procédurale interne s'ajoute une légitimité externe. Les orientations que nous avons fixées en 2003 sont fondées sur les conclusions de l'Assemblée mondiale des citoyens, convoquée en 2001 à l'appel de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire. Quatre cents personnes, réunies pendant dix jours avec des critères de « représentativité » des différentes régions du monde et des différents milieux socioprofessionnels, ont confronté leurs points de vue. De cet effort sont ressortis d'une part un socle éthique commun pour le XXI<sup>e</sup> siècle, la Charte des responsabilités humaines, mentionnée plus haut, et d'autre part un agenda pour le XXI<sup>e</sup> siècle identifiant les grandes mutations à conduire. Dès lors, fidèles à notre propre définition de la responsabilité des fondations, nous avons élaboré des stratégies afin de nous mettre au service de ces mutations, même si l'ampleur de la tâche est incommensurable à notre petitesse.

À l'opposé, je prends maintenant l'exemple de la pratique traditionnelle de l'évaluation pour montrer son impact ravageur sur

les organisations. L'évaluation est une aporie philosophique. Pour que mon action soit évaluée, il faut qu'elle soit évaluable. Pour qu'elle soit évaluable, il faut que je puisse en identifier et en mesurer l'impact. Pour que l'identification et l'évaluation de l'impact soient possibles, il faut d'une part qu'il se situe dans une échelle de temps compatible avec l'évaluation, ce qui exclut les actions à long terme, et d'autre part qu'il soit isolable des autres causes possibles. Pour cela, la seule solution est de me donner des objectifs proportionnés à ma taille. Plus je suis petit, plus je dois m'assigner des objectifs petits pour lesquels je puisse disposer d'une mesure d'impact. C'est la raison profonde pour laquelle la plupart des fondations déterminent leur mission par des « niches » à leur mesure.

Cette exigence d'évaluation, avec les conséquences inéluctables que je viens de montrer sur la nature même des objectifs de l'organisation, résulte en réalité de la frustration des organes politiques, le conseil de fondation, constitué de personnes non permanentes, non présentes au quotidien, mais qui forment le pouvoir suprême, à l'égard d'une équipe permanente supposée exécuter les décisions du conseil. Ces relations de défiance conduisent à l'exigence de preuves. La mise en place d'un dialogue permanent avec ces instances de pilotage permet de penser autrement le type d'exercice d'évaluation à mener.

Dans le champ de l'évaluation de l'action des fondations, H. Anheier et A. Hawkes citent notamment dans leur article les sept principes adoptés pour la redevabilité de la philanthropie internationale. Il se trouve que notre fondation a été membre pendant plus de dix ans du Centre européen des fondations qui a élaboré ces principes avec le Conseil américain des fondations. Je peux attester que ces principes, loin d'être véritablement utiles, ne font qu'éloigner les fondations européennes d'une véritable réflexion sur leur responsabilité: le monde est en face de défis systémiques complexes et interdépendants. Pour des fondations, agir de façon légitime, agir de façon responsable, c'est accepter de se mettre, si possible ensemble, au service de ces mutations.

Elles sont, je le répète, incommensurables à notre taille. Dès lors, devoir de pertinence et devoir d'évaluation de l'impact s'opposent totalement.

Les fondations ne sont véritablement légitimes que si, reconnaissant être les seules à pouvoir oser l'engagement à long terme, sans retour financier, à différentes échelles complémentaires, en dehors des découpages sectoriels des administrations, elles assument cette responsabilité. Tout le reste est secondaire.

Comme le fait observer M. Kaldor, dans un passage cité dans l'article précédent, « la redevabilité morale participe alors de la mission même de l'organisation considérée et elle est étroitement corrélée à la légitimité qu'a cette organisation de parler au nom de tiers ». Je vais simplement un peu plus loin qu'elle. Notre fondation ne se permet jamais de parler au nom des autres. Elle n'est en rien la voix d'un peuple imaginaire. Sa légitimité à s'engager au service du bien public ne vient pas non plus d'une quelconque représentativité de son conseil d'administration ou de son équipe. Elle découle de la transparence de son action, de la pertinence des défis sur lesquels elle se centre, attestés par la procédure selon laquelle ces défis ont été identifiés et par la qualité des méthodes qu'elle utilise pour s'attaquer au mieux à ces défis, méthodes elles-mêmes transparentes, collectives et enrichies par une capitalisation permanente de l'expérience.

## Les auteurs

**Helmut Anheier** enseigne les politiques publiques et les systèmes de protection sociale à l'Université de Californie à Los Angeles (UCLA), où il dirige le Centre d'études sur la société civile (Centre for Civil Society) ainsi que le Centre de recherches sur la mondialisation et les politiques publiques (Centre for Globalization and Policy Research). Il est également professeur honoraire au Centre d'études sur la gouvernance mondiale (Centre for the Study on Global Governance) de la London School of Economics (LSE). Membre fondateur du comité de rédaction de la revue *Journal of Civil Society*, Helmut Anheier est lui-même l'auteur de plus de 250 publications rédigées dans plusieurs langues. Ses recherches portent actuellement sur l'émergence de nouvelles formes d'organisation au sein de la société civile mondiale, sur le rôle des fondations et enfin sur les aspects méthodologiques des travaux en sciences sociales consacrés à la mondialisation.

**Patrick Bond** est professeur et directeur de recherche à l'université de KwaZulu-Natal de Durban, où il dirige l'École d'études du développement (School of Development Studies) ainsi que le Centre d'études sur la société civile (Centre for Civil Society). Il a auparavant enseigné à l'université York de Toronto, à l'univer-

sité du Witwatersrand de Johannesburg ainsi qu'à l'école de santé publique John Hopkins de Baltimore. Parmi ses publications les plus récentes figurent les ouvrages *Looting Africa: The Economics of Exploitation* (Zed Books et UKZN Press, 2006), *Talk Left, Walk Right: South Africa's Frustrated Global Reforms* (UKZN Press, 2006), *Trouble in the Air: Global Warming and the Privatised Atmosphere*, ouvrage codirigé avec Rehana Dada (CCS et Transnational Institute, 2005), *Elite Transition: From Apartheid to Neoliberalism in South Africa* (éditions UKZN Press, 2005) et *Fanon's Warning: A Civil Society Reader on the New Partnership for Africa's Development* (Africa World Press et CCS, 2005).

**Mohamed Larbi Bouguerra**, après avoir étudié la géographie en Tunisie et la psychopédagogie aux États-Unis, a soutenu une thèse de doctorat d'État en sciences physiques à la Sorbonne en 1967. Sa carrière de chercheur et d'universitaire s'est déroulée des deux côtés de la Méditerranée. Il a été assistant à la faculté de médecine de Paris et directeur de recherche associé au CNRS. Il a été tour à tour professeur à la faculté des sciences de Tunis, directeur de l'Institut technologique d'art, d'architecture et d'urbanisme de Tunis et directeur de l'Institut national de recherche scientifique et technique de Tunisie. Il a toujours été actif dans les associations et les syndicats, tant en Tunisie qu'en France. Consultant à l'OMS et à l'Unesco, Larbi Bouguerra enseigne à l'Université internationale francophone d'Alexandrie (Égypte). Il est l'auteur d'une dizaine d'ouvrages. Il collabore au *Monde diplomatique*, à *La Recherche* et à divers journaux dans le monde arabe (*Attariq Al Jadid, El Adab...*).

**Pierre Calame**, polytechnicien, ingénieur des Ponts et Chaussées, a travaillé vingt ans au ministère de l'Équipement où il a occupé diverses responsabilités de gestion territoriale et d'administration centrale. Il en est sorti convaincu de la nécessité d'une réforme radicale de l'État. Après un bref passage dans l'industrie, il dirige depuis près de vingt ans une fondation internationale, la Fonda-

tion Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'homme. Il a notamment publié *La démocratie en miettes*, Éd. Descartes&Cie/Éd. C. L. Mayer, 2003 et *Essai sur l'œconomie*, Éd. C. L. Mayer, 2009.

**Fadia Daibes-Murad** est spécialiste des questions juridiques et politiques relatives à l'eau et s'intéresse en particulier à la résolution des conflits ayant cette ressource pour enjeu. Elle est chargée d'études au sein de l'Institut international de recherche sur la législation relative à l'eau (International Water Law Research Institute) de l'université de Dundee, en Écosse. Elle est également chargée d'enseignement et de formation en droit de l'eau à l'université de Birzeit en Palestine et intervient en tant que consultante stratégique auprès de nombreuses institutions internationales. Lauréate du prix Rolf Edberg pour son ouvrage *A New Legal Framework for Managing the World's Shared Groundwaters – A Case-study from the Middle East* (International Water Association, 2005), Fadia Daibes-Murad a également codirigé la rédaction d'un ouvrage collectif intitulé *Water in Palestine: Problems, Politics, Prospects* (Passia, 2003).

**Guillaume Devin**, né en 1954, est juriste et sociologue de formation, ancien avocat, docteur d'État en science politique, agrégé de science politique, professeur des universités à l'Institut d'études politiques de Paris. Il a publié plusieurs livres et articles sur les phénomènes transnationaux dans les relations internationales, sur la sociologie des relations internationales et la construction européenne. Il est notamment l'auteur de *Sociologie des relations internationales* (La Découverte, 2007), *La Construction européenne*, en collaboration avec Guillaume Courty (La Découverte, 2005), *L'Internationale socialiste. Histoire et sociologie du socialisme international* (Presses de la FNSP, 1993). Il a récemment dirigé *Faire la Paix. La part des institutions internationales* (Presses de Sciences Po, 2009) et *Les Solidarités transnationales* (L'Harmattan, 2005).

**Willemijn Dicke** est maître assistante à la faculté de technologie, de politique et de gestion de l'Université technologique de Delft, aux Pays-Bas. Elle dirige également le programme de recherche « Valeurs publiques » au sein de la Fondation pour la promotion des infrastructures de nouvelle génération (Next Generation Infrastructures Foundation). Elle a publié en 2001 aux éditions Aksant un ouvrage intitulé *Bridges and Watersheds: a Narrative Analysis of Water Management in The Netherlands, England and Wales*, dans lequel est envisagé l'impact de la mondialisation sur la distinction entre secteur public et secteur privé dans la gestion de l'eau. Ses recherches actuelles portent sur la notion de bien public mondial et sur la façon de préserver les valeurs d'intérêt public dans un contexte de privatisation.

**Marc Edelman** est professeur d'anthropologie au Hunter College et au sein du département de premier cycle de la City University of New York. Il a enseigné à Yale et à Princeton et a également animé un programme d'histoire orale dans le quartier new-yorkais du Lower East Side. Il s'est notamment intéressé à l'histoire agraire, au développement rural, aux mouvements sociaux et a étudié les origines du nationalisme et de la vie politique contemporaine des pays latino-américains aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages, parmi lesquels *The Logic of the Latinfundio* (1992) et *Peasants Against Globalization* (1999), publiés aux éditions de l'université Stanford. Ses recherches actuelles portent notamment sur les alliances transnationales de paysans et de petits agriculteurs en Amérique latine, aux États-Unis, au Canada et en Europe.

**Amber Hawkes** est titulaire d'un master de l'École de planification urbaine (School of Urban Planning) de l'Université de Californie à Los Angeles (UCLA) et travaille dans un cabinet d'urbanisme de Los Angeles. Elle a auparavant été assistante de recherche au sein du Centre d'études sur la société civile (Centre for Civil Society) de l'UCLA, où elle a contribué aux éditions

2007 et 2008 de la publication annuelle *Cultures and Globalization Series*.

**Mary Kaldor** est professeur à la London School of Economics (LSE) où elle enseigne les questions relatives à la gouvernance mondiale et codirige le Centre d'études sur la gouvernance mondiale (Centre for the Study of Global Governance). Auteur de nombreuses publications concernant les questions de sécurité, de démocratie et de société civile, elle a participé à la création et dirigé la revue annuelle *Global Civil Society*. Mary Kaldor a en outre cofondé le mouvement pour le Désarmement nucléaire en Europe (Europe Nuclear Disarmament, END) ainsi que de l'Assemblée européenne des citoyens (Helsinki Citizens Assembly), qu'elle continue de coprésider. Elle est enfin responsable du Groupe d'études sur les capacités européennes de sécurité, constitué à l'initiative de Javier Solana. Ses publications les plus récentes incluent des ouvrages tels que *Global Civil Society: An Answer to War*, publié en 2003 aux éditions Polity Press. Elle a également écrit, en collaboration avec Marlies Glasius, un ouvrage intitulé *A Human Security Doctrine for Europe: Project, Principles, Practicalities*, publié en 2005 aux éditions Routledge.

**Sanjeev Khagram** est professeur associé sur les questions internationales et affaires publiques à l'université de Washington, où il dirige le Centre Marc Lindenberg pour l'action humanitaire, le développement international et la citoyenneté mondiale (Marc Lindenberg Centre for Humanitarian Action, International Development and Global Citizenship). Conseiller politique auprès de la Commission mondiale des barrages entre 1998 et 2000, recteur du Centre Desmond Tutu pour la paix (Desmond Tutu Peace Centre) de 2003 à 2005, il participe à l'animation de plusieurs réseaux et initiatives tels que Global Action Networks-Net, Transnational Studies Initiative et International Advocacy NGO Initiative. Il est l'auteur de nombreux ouvrages, parmi lesquels *Restructuring World Politics* (University of Minnesota Press, 2002)

et *Dams and Development* (Cornell University Press, 2004). Sanjeev Khagram possède une expérience internationale nourrie de sa collaboration avec un grand nombre d'universités, de gouvernements, d'entreprises, d'organisations de la société civile, d'associations professionnelles et d'agences multilatérales à travers le monde.

**Denisa Kostovicova** est chargée d'enseignement à la London School of Economics (LSE), au sein du département d'études gouvernementales de l'Institut d'études sur le développement (Development Studies Institute). Elle est également chercheur associé au Centre d'études sur la gouvernance mondiale (Centre for the Study of Global Governance). Ses recherches portent sur l'étude du nationalisme et de la démocratisation dans le contexte de la mondialisation, sur les questions de reconstruction et de sécurité en période de post-conflit, sur le rôle de la société civile face à l'affaiblissement des États et sur la perspective d'intégration européenne des nations balkaniques. Denisa Kostovicova s'est également intéressée au rôle joué par l'éducation dans la formation des identités et dans les processus de réconciliation en Serbie et au Kosovo. Elle a notamment consacré à cette question l'ouvrage *Kosovo: The Politics of Identity and Space*, publié aux éditions Routledge en 2005.

**Alessandro Palmieri** a travaillé dans plus de 35 pays sur des projets d'équipement complexes incluant la construction de barrages, la production d'énergie hydroélectrique, l'approvisionnement en eau potable des zones rurales et urbaines et la gestion des risques naturels. Consultant dans le secteur de l'ingénierie durant vingt-deux ans, il a été recruté en 1997 par la Banque mondiale où il est aujourd'hui expert en matière de barrages. Coauteur de deux ouvrages sur la sécurité des barrages et la durabilité des retenues d'eau, il a également rédigé plusieurs publications relatives au développement des ressources hydriques. Il est le représentant de la Banque mondiale au sein du comité directeur du projet

« Barrages et développement » mis en place à l'initiative du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE).

**Bruno Rebelle** est aujourd'hui Directeur Général de Synergie, Agence conseil en stratégie, ingénierie et communication pour le développement durable qui intervient auprès de diverses institutions et entreprises (Association des Régions de France, Région Rhône Alpes, Région Picardie, Ville de Villeurbanne, Communauté urbaine de Bordeaux, Véolia Environnement, Groupe Carrefour, Gaz Electricité de Grenoble, McDonald's Europe, Orangina Schweppes, Fondation Européenne pour le Climat, diverses ONG de développement...). De janvier à mai 2007, il a été le conseiller de Ségolène Royal, candidate à l'élection présidentielle de 2007, en charge des questions de développement durable, d'environnement et de solidarité internationale. Auparavant, il a assumé la charge de Directeur international des programmes de Greenpeace de 2003 à fin 2006, basé à Amsterdam, après avoir été Directeur général de Greenpeace France de 1997 à 2003, période pendant laquelle l'organisation a connu une croissance forte en France et s'est imposée comme un partenaire reconnu sur les questions d'environnement et de développement durable.

Il a publié deux ouvrages *Libres associations – ambitions et limites du modèle associatif*, chez Desclée de Brouwer en janvier 1999, étude sur le fonctionnement et la gouvernance des associations Loi 1901 et *La terre n'est pas à vendre* chez Desclée de Brouwer en mai 2002, document présentant les enjeux environnementaux modernes à partir de l'expérience de Greenpeace.

**Henri Rouillé d'Orfeuil**, ingénieur agronome et docteur en économie, est coordinateur du campus du Jardin tropical de Paris. Après avoir enseigné au Bénin, il a rejoint le ministère des Affaires étrangères comme conseiller pour les affaires agricoles, puis comme directeur adjoint de la coopération internationale. Il a participé au cabinet du ministre de la Coopération. Après un passage à la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale

(DATAR), il a suivi les questions de recherche agricole mondiale au sein de la Banque mondiale à Washington. Enfin, il a travaillé au CIRAD comme directeur des relations internationales, puis comme conseiller à la direction scientifique. Il a été vice-président du Forum mondial de la recherche agricole (GFAR), président de FINANSOL et président de Coordination SUD, qui regroupe 140 ONG françaises. Il a enseigné dans plusieurs universités, ainsi qu'à l'ENA et à l'EHESS. Il est l'auteur de plusieurs livres, le plus récent étant *La Diplomatie non gouvernementale. Les ONG peuvent-elles changer le monde?* (L'Atelier, mars 2006).

**Yahia Said** est chargé de recherche au Centre d'études sur la gouvernance mondiale (Centre for the Study of Global Governance) de la London School of Economics (LSE). Son parcours universitaire se double d'une expérience dans le secteur privé et d'un engagement militant personnel. Avant de rejoindre la LSE, il a travaillé en Russie en tant que consultant en finance d'entreprise auprès du cabinet Ernst & Young, et à Prague en tant que gestionnaire de projets pour l'Assemblée européenne des citoyens (Helsinki Citizens Assembly). Yahia Said est spécialiste des questions de sécurité et de transition économique dans les sociétés postsoviétiques. Il est l'auteur de plusieurs publications, parmi lesquelles un ouvrage intitulé *Building Democracy in Iraq*, écrit en collaboration avec Yash Ghai et Mark Lattimer, et publié par l'organisation Minority Rights Group en 2003.

**Simon Tordjman** est doctorant en relations internationales, associé au CERI. Diplômé du master « recherche en relations internationales » (Sciences Po, 2006), allocataire de recherche et moniteur de l'enseignement supérieur, il travaille depuis 2006 sous la direction du P<sup>r</sup> Guillaume Devin. Il a effectué plusieurs missions auprès d'organisations internationales (Unesco, 2007), de représentations diplomatiques (Tachkent, 2002-2004), d'institutions européennes (Bichkek, 2008), et d'ONG. Il a également réalisé plusieurs séjours d'étude en Asie du Sud-Est

(Thaïlande-Birmanie, 2007) et en Asie centrale (Ouzbékistan, 2006 ; Kirghizstan, 2008), où il a été respectivement accueilli par l'IRASEC et l'IFEAC. Depuis 2007, il enseigne la sociologie des relations internationales en master et une introduction aux théories de la démocratisation (1<sup>er</sup> cycle/Europe centrale et orientale) à Sciences Po.

**Carlos Bernardo Vainer** est professeur des universités et membre de l'Institut de recherche et de planification urbaine et régionale (Institute of Urban and Regional Planning and Research, IPPUR) de l'Université fédérale de Rio de Janeiro (UFRJ). Il est responsable du laboratoire « État, Travail, Territoire et Nature » et coordonne le Programme de recherche et de coopération sur les mouvements sociaux dans les pays du Sud, dont l'objectif est de réunir dans un dialogue Sud-Sud des chercheurs et des responsables associatifs venus du Brésil, d'Afrique du Sud, d'Inde et de Thaïlande. Conseiller auprès du Mouvement des personnes affectées par les barrages (MAB) durant dix-neuf ans, Carlos Vainer est aujourd'hui membre du Comité international sur les barrages, les fleuves et les hommes (ICDRP), ainsi que du projet « Barrages et développement » créé à l'initiative du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). Il est l'auteur de nombreuses publications portant sur des sujets aussi divers que les théories et modèles de planification urbaine et régionale, le développement local et régional, les migrations internes et internationales, les politiques environnementales et les conflits liés à l'environnement, l'aide internationale et les agences multilatérales de financement, les effets et les conflits sociaux entourant la construction des grandes centrales hydroélectriques, ou les rapports entre mondialisation et mouvements sociaux.

**Zoë Wilson** est postdoctorante au Centre d'études sur la société civile (Center for Civil Society) de l'université de KwaZulu-Natal, en Afrique du Sud, où elle fait également partie du Groupe de recherche sur la pollution (Pollution Research Group). Ses travaux

actuels portent sur l'élaboration de politiques alternatives, adaptées et durables en matière d'adduction et de traitement des eaux. À cet égard, elle coordonne, en partenariat avec l'université de Newcastle, les travaux d'un groupe d'étudiants chargé de réaliser une cartographie des zones de pénurie secondaires en eau sur le territoire sud-africain. Elle s'intéresse également aux effets du délabrement des réseaux d'adduction d'eau dans les États faibles ou faillis. Son premier ouvrage, *The United Nations and Democracy in Africa: labyrinths of legitimacy*, est paru en 2006 aux éditions Routledge.

**Patricia Wouters** est directrice du Centre Dundee-Unesco sur la législation, les politiques et les sciences relatives à l'eau. Avocate canadienne spécialiste du droit international applicable à l'eau, elle a été recrutée à l'université de Dundee en 1996 dans le but de créer ce qui était alors le premier programme postdoctoral du monde en la matière. Auteur de nombreuses publications, elle a également dirigé deux collections d'ouvrages consacrées au droit et aux politiques de l'eau. Elle a participé à la création du programme de l'Unesco intitulé « L'hydrologie au service de l'environnement, de la vie et de la formulation des politiques » (HELP), ainsi qu'à la mise en place du Partenariat des universités sur les eaux partagées (UPTW). Elle est en outre membre du comité consultatif de prévision de Suez Environnement et de l'Association internationale des ressources en eau (IWRA). Parallèlement à ses activités de recherche, Patricia Wouters coordonne la mise en place du programme « Water law, Water leaders » qui vise à promouvoir l'apparition d'une nouvelle génération de responsables nationaux sur les questions relatives à l'eau.

---

Vous pouvez vous procurer les ouvrages des Éditions Charles Léopold Mayer en librairie.

Notre catalogue comprend environ 300 titres sur les thèmes suivants :

*Économie, solidarité, emploi*

*Gouvernance*

*Relations sciences et société*

*Agricultures et organisations paysannes*

*Dialogue interculturel*

*Communication citoyenne*

*Construction de la paix*

*Écologie, environnement*

*Prospective, valeurs, mondialisation*

*Histoires de vie*

*Méthodologies pour l'action*

Pour obtenir le catalogue des Éditions Charles Léopold Mayer, envoyez vos coordonnées par mél à [diffusion@eclm.fr](mailto:diffusion@eclm.fr) ou par courrier à :

Éditions Charles Léopold Mayer

38 rue Saint-Sabin

75011 Paris (France)













